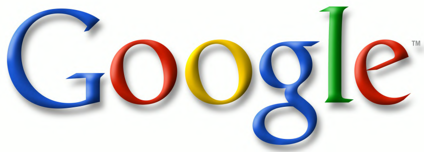
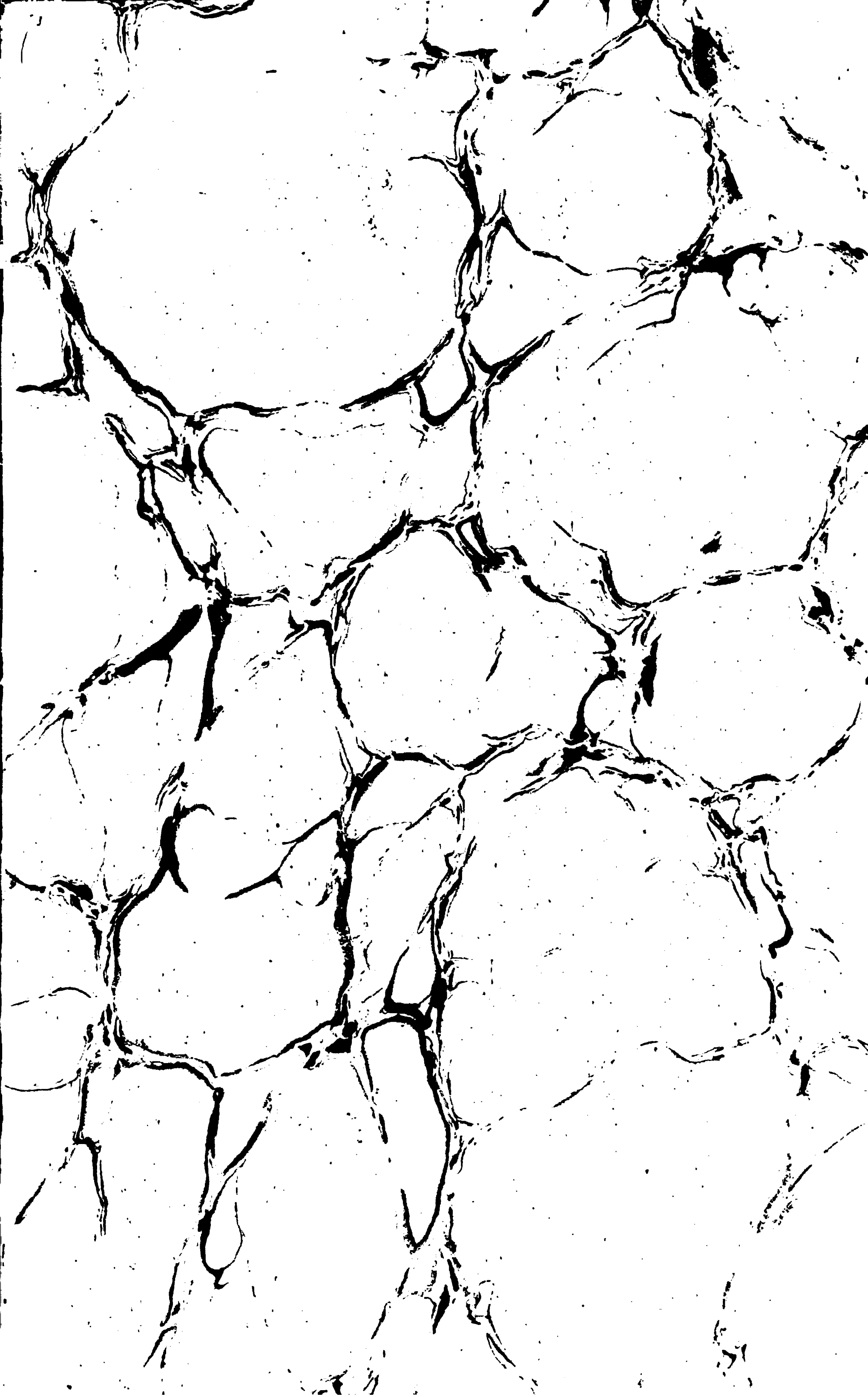






ÉTUDES ÉCONOMIQUES SUR LE XVIIIe SIÈCLE

LE PACTE DE FAMINE

L'ADMINISTRATION DU COMMERCE

SAINT-DENIS. — IMPRIMERIE DE CH. LAMBERT, 17, RUE DE PARIS.

ÉTUDES ÉCONOMIQUES SUR LE XVIII[e] SIÈCLE

LE PACTE DE FAMINE

L'ADMINISTRATION DU COMMERCE

PAR

LÉON BIOLLAY

PARIS

LIBRAIRIE GUILLAUMIN ET C[ie]

RUE DE RICHELIEU, 14

—

1885



LE PACTE DE FAMINE

ET

LES OPÉRATIONS SUR LES GRAINS AU XVIIIe SIÈCLE

LE PACTE DE FAMINE

ET

LES OPÉRATIONS SUR LES GRAINS

Par des règlements d'une extrême rigueur, le gouvernement de l'ancien régime avait rendu le commerce des grains impraticable. Il avait voulu seulement diriger ce commerce[1], il l'avait anéanti; il devait le suppléer dans les temps de disette.

On a flétri sous le nom de *pacte de famine* l'un des traités conclus par suite de cette obligation.

Comme toutes les autres opérations faites sur les grains, celle-là fut l'objet des soupçons les plus outrageants. L'erreur qui s'est accréditée et qui se perpétue encore, a été causée, en grande partie, par les précautions prises pour ensevelir dans le plus profond secret tout ce qui concernait ces mesures. Effrayé par les clameurs populaires, le gouvernement n'a pas essayé de se justifier. Le principal accusé a été condamné sans avoir pu se faire entendre.

De nos jours, il est loisible, même avec quelque pro-

[1] « On entend par *police des grains*, disait Condillac en 1776, les règlements que fait le gouvernement lorsqu'il veut lui-même diriger le commerce des grains. » (*Le commerce et le gouvernement*, p. 470.)

fit, de réviser ce procès historique. S'il en résulte une réhabilitation partielle de Louis XV, cela importe peu, quoique l'histoire lui doive aussi la vérité; mais il n'est pas le seul intéressé. Les opérations sur les grains ont été sinon conseillées, du moins conduites par des économistes; Trudaine de Montigny et Turgot y ont été mêlés.

A un autre point de vue, cet examen importe davantage.

Le gouvernement de l'ancien régime voulait paraître paternel. A l'égard des subsistances, sa sollicitude pour « ses peuples » le portait à faire du socialisme par tradition et plus encore par nécessité. Les opérations sur les grains qu'il a entreprises, sont peut-être l'une des applications les plus concluantes du socialisme d'État que l'on s'efforce de réhabiliter aujourd'hui, et qui, même en Angleterre, a de si nombreux partisans.

Les résultats de cette longue et douloureuse expérience sont oubliés; à peine soupçonne-t-on la cause véritable des erreurs économiques qui, par leur insuccès, par l'animadversion qu'elles ont soulevée, ont largement contribué à la chute de la vieille monarchie.

Je me propose à l'aide de documents, nouveaux en partie, de rechercher les motifs pour lesquels Louis XV s'est déterminé à faire le commerce des grains.

Beaucoup de lecteurs n'aiment pas à sentir la poussière des archives. L'étalage d'une vaine érudition les rebute. Je leur demande pardon des citations fort nombreuses qu'ils vont rencontrer.

L'histoire n'est qu'un tribunal où chaque génération juge selon ses lumières, ses préjugés et même ses partis-pris, les grandes et les petites causes du passé. Tous ceux qui veulent y plaider doivent produire leurs témoins et, suivant l'usage du palais, communiquer leur dossier.

CHAPITRE PREMIER.

Les règlements du commerce des grains.

§ I[er]. — Préjugés sur l'abondance des récoltes.

Au moment le plus critique de l'une de ces famines qui ont aggravé les désastres de la fin de son règne, Louis XIV disait, dans le préambule de l'arrêt du Conseil du 5 septembre 1693 : « Sa Majesté est bien persuadée que sa première attention doit être à procurer à ses sujets une subsistance facile et commode et elle ne veut rien oublier pour remplir ce devoir si important[1]. » Ce n'était pas parce qu'il avait voulu tout dominer, que le roi acceptait sans réserve, comme la conséquence de l'extension de son autorité, une aussi grave responsabilité que lui imposaient d'ailleurs les préjugés populaires partagés même par les personnes les plus éclairées[2].

Malgré l'expérience des famines les plus récentes,

[1] Delamare. *Traité de la police*, II, p. 1043.

[2] « L'État doit à tous les citoyens une subsistance assurée. » (*Esprit des lois*, liv. XXIII, chap. XXIX.) Longtemps avant Montesquieu cette maxime avait cours.

le gouvernement avait une confiance exagérée dans la fécondité du sol de la France. « Dans les années les plus communes, les récoltes produisent beaucoup au delà de ce qui est nécessaire pour la subsistance de nos sujets ; » voilà ce qu'affirmait la déclaration du 22 décembre 1698[1]. Les rapports des intendants des généralités entretenaient sans doute cette erreur; elle avait été accréditée par des autorités plus considérables. Richelieu[2] et Colbert[3] étaient persuadés que la France pouvait suffire, en tout temps, aux besoins de la consommation intérieure et fournir de larges approvisionnements à l'étranger. Ce fut aussi l'avis de Vauban, cet observateur[4] si attentif, et de Boisguilbert : « On maintient, disait celui-ci, qu'une année commune, il croît en France moitié plus de blé qu'il n'est nécessaire pour la consommation ordinaire[5]. » Ce n'était qu'une évaluation fort modérée, car en général, on estimait beaucoup plus haut le rendement des récoltes. On croyait qu'elles fournissaient la subsistance de trois années et même au delà[6].

[1] Delamare. *Traité de la police*, II, p. 965.

[2] *Testament*, II, p. 129.

[3] « Il faut revenir de la maxime de M. Colbert, qui prétendait que la France pouvait se passer de tout le monde. » Mémoire remis au Conseil de commerce, en 1701, par le député de Lyon. M. de Boislisle. *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 480.

[4] *Dime royale*.

[5] *Traité de la nature, culture, commerce et intérêt des grains*, IIe partie, chap. IV.

[6] En 1750, dans un mémoire adressé à de Machault, contrôleur général des finances, Paris-Duverney réfute longuement cette hypothèse. (*Archives nat.*, F^{12}, 647.) C'est une preuve qu'elle était encore en crédit. Le bureau du commerce disait en 1763 : « On croyait autrefois qu'une bonne récolte suffisait à la consommation de trois années. » Dupont de Nemours, *Analyse historique de la législation des grains depuis 1692*, p. 30.

Plus tard, on amoindrit un peu ces évaluations. C'est ce que fit le contrôleur général Terray, dans une circulaire qu'il adressa aux intendants le 28 septembre 1773. « Ne serait-il plus vrai, comme on le disait autrefois, leur demande-t-il, qu'une bonne récolte donne pour deux ans de subsistance[1] ?

Toutes ces appréciations reposaient sur des conjectures plus ou moins ingénieuses. Jusqu'à la fin du XVIII[e] siècle, le rendement des récoltes n'a pas été estimé autrement. Les ministres des finances n'étaient pas mieux renseignés que les publicistes[2]. On croyait toujours à des excédents[3]. En 1793, Coupé, de l'Oise, affirme à la Convention que le ministre de l'intérieur a la preuve que les années médiocres nourrissent la France pendant quatorze mois[4].

Rien ne pouvait dissiper cette erreur fondamentale qui a inspiré toute la législation des grains et qui l'a consolidée[5]. Les disettes étaient fréquentes, mais on

[1] *Archives nat.*, K 908.

[2] En 1789, Arthur Young constate le fait et témoigne la surprise qu'il lui cause.

[3] En 1787, l'abbé Rozier, auteur d'un traité d'agriculture fort estimé, admettait que la France, dans une année ordinaire, récoltait le double de sa consommation. — Dans un grand nombre de cahiers de 1789, on trouve exprimée la croyance que la France a des excédents et qu'elle peut toujours se suffire.

[4] Séance de la Convention du 21 août 1793. *Réimpression du* Moniteur, XVII, p. 456.

[5] Selon Herbert, pendant les années 1748, 1749 et 1750, l'importation annuelle de grains tirés de l'Angleterre n'avait été que de 14,000 muids, soit 168,600 setiers. « C'est, dit-il, une goutte d'eau dans un étang. » Il évaluait d'après Delamare, à 30 ou 40 mille muids les importations de grains, faites pendant les disettes de 1662, de 1693 et de 1699. Une partie de ces importations s'était trouvée inutile. Pendant la disette de 1709, il n'y avait eu aucune importation. *Essai sur la police générale des grains*, 1755, p. 130.

leur attribuait d'autres causes que le déficit des récoltes.

L'opinion la plus générale, celle des parlements et des officiers de police, imputait aux spéculations du commerce les calamités qui désolaient si souvent la France. Affaire de tradition.

Un arrêt du parlement du 23 août 1565, déclare que la cherté des blés et des vins résulte « non de la stérilité, mais de la malice d'aucuns marchands et regrattiers [1]. »

Cette accusation, sans cesse reproduite par la magistrature, est admise par l'administration et par le gouvernement. On la retrouve dans les arrêts du Conseil d'État. Celui du 13 octobre 1693 porte « que la cherté des grains provient de l'artifice des marchands et autres qui font le commerce et qui les ont recélés pour en augmenter le prix [2]. » « Les soins, est-il dit dans le préambule de la déclaration du 31 août 1699, que nous avons pris, depuis les dernières années, de fournir les blés et les autres secours nécessaires à nos peuples dans quelques provinces qui en manquaient, nous ont fait connaître que ce qui avait le plus contribué à augmenter leurs besoins n'avait pas tant été la disette des récoltes que l'avidité de certains particuliers [3]. »

Point de doute, seul le commerce est coupable. L'abbé Terray est encore de cet avis en 1770 [4].

Mais il y a des dissidents, des esprits singuliers

[1] Delamare, *Traité de la police*, II, p. 1007.
[2] Delamare, II, p. 954.
[3] Id., II, p. 707.
[4] *Œuvres de Turgot*, I, p 255.

qui n'acceptent pas ces explications, Boisguilbert entre autres. « Les famines, dit-il, sont un effet de la bêtise et de la brutalité du peuple, et non de la stérilité de la terre [1]. »

Forbonnais pense que la disette de 1709 a été la conséquence des variations des monnaies et du désordre des finances [2].

Saint-Simon présume qu'elle fut causée par des manœuvres coupables, dont il accuse les intendants dans les provinces, le lieutenant-général de police, d'Argenson, à Paris [3].

Plus tard ce sont les ministres que l'on dénonce, en attendant que ce soit le roi. D'après les bruits qui courent dans les marchés et qu'il accueille avec une singulière facilité, le marquis d'Argenson, le fils du lieutenant-général de police accusé par Saint-Simon, ne doute pas que la disette de 1740, soit causée par les concussions du contrôleur général des finances. « Qu'on ne me dise pas, écrit-il au mois de mai de cette année, que tout cela vienne de la stérilité de la terre, car la récolte de 1739 n'a point été si mauvaise. »

— Cette invincible croyance à la fécondité du sol, à l'exubérance des récoltes, se manifeste dans toutes ces opinions si divergentes sur les causes des souf-

[1] *Traité de la nature, culture, commerce et intérêt des grains*, II, chap. VI.

[2] Et il ajoute : « Si l'on en croit le rapport des personnes qui ont été témoins des événements, c'est un problème de savoir si, dans cette année terrible, la disette en France fut telle qu'on le pensait. » *Recherches et considérations sur les finances*, II, p. 202.

[3] « Il était évident, par les supputations, qu'il y avait pour deux années entières de blés en France pour la nourrir tout entière, indépendamment d'aucune moisson. *Mémoires*. Édit. Chéruel, V, p. 332.

frances subies. Un fait qui se produisait et qui se produira toujours semblait confirmer l'erreur générale. Après chaque disette, on voyait apparaître sur les marchés des blés provenant des anciennes récoltes en quantités que l'imagination populaire encore surexcitée ne manquait pas d'exagérer. On y découvrait la preuve manifeste des accaparements soupçonnés ; on en concluait aussi que les récoltes précédentes auraient suffi si elles avaient été bien distribuées.

Il y avait un coupable que bien peu de personnes songeaient à accuser : c'était le peuple lui-même. « Je ne suis pas vieux, disait en 1756 Mirabeau, l'économiste, et si pourtant j'ai déjà vu plusieurs fois la disette dans différentes provinces et cela sur de simples bruits. Aussitôt que le prix des grains monte à un certain point, chacun les boucle chez soi [1]. »

Ce n'est pas assez dire. Dans l'enquête sur la boulangerie du département de la Seine, faite par le Conseil d'État en 1859, M. Darblay aîné a décrit avec plus de détails l'effet de ces paniques. « Dans un temps très antérieur, disait-il, mais dont j'ai le souvenir très présent, il y a soixante ans environ, il n'y avait guère de boulangers que dans les villes; hors de là les habitants cuisaient leur pain, même dans les petites villes. Beaucoup de ménages pétrissaient et cuisaient le pain au logis, d'autres le pétrissaient seulement et on portait la pâte à cuire chez le boulanger ; mais on achetait sa farine ou l'on faisait

[1] *L'ami des hommes*, III, p. 55.

moudre son blé; chacun avait sa petite provision. Aussitôt que la cherté venait à se manifester, chacun courait au marché, on achetait une provision de blé ou l'on en faisait une de farine; c'est là ce qui poussait les hausses immensément, attendu que tout le blé acheté se mettait dans un coin de la maison et on n'y touchait pas. On allait au marché pour les besoins courants, mais on conservait intacte sa réserve. Cette réserve se retrouvait au moment ou revenait l'abondance. »

« C'est ce qui explique comment à la nouvelle de la récolte, disait un autre déposant entendu dans la même enquête, on voit apparaître une certaine quantité de blés vieux, lorsqu'on croyait qu'il n'en existait plus [1]. »

« Il y avait encore une pratique, dit M. Darblay, qui contribuait dans ces temps à donner de l'impulsion à la hausse, c'est qu'aussitôt qu'elle se prononçait, beaucoup d'habitants, petits marchands ou autres de la localité, habitués aux spéculations sur le blé, se présentaient sur les marchés et venaient faire concurrence aux marchands ordinaires. » On trouve aussi la mention de cette coutume dans la correspondance des contrôleurs généraux. L'intendant à Orléans se plaignait, en 1698, de ce que le

[1] Plusieurs déposants, dans la même enquête, certifient les mêmes faits. — Dans une lettre du 13 novembre 1698, l'intendant à Lyon prétend qu'en Bourgogne, où la circulation des blés avait été interrompue pendant la disette de 1693, on consomma jusqu'en 1696, des blés de cette année. *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1784. — Chaque fois que nous ferons un emprunt à cette précieuse collection de documents du plus haut intérêt, nous ne rappellerons pas qu'elle est due à M. de Boislisle. Ce serait une précaution inutile, car personne n'ignore les services que cet éminent érudit a rendus à l'histoire de la France.

commerce de spéculation fût devenu si général que l'on voyait en une seule journée le même chargement passer par cinq ou six mains différentes, sans sortir du grenier [1]. Les intendants ne s'en affligeaient pas toujours. Celui de Soissons demandait, en 1702, à la suite d'une récolte abondante, les grains étant à bas prix, que l'on laissât plus de liberté au commerce : « Si cela était ainsi, disait-il, les bourgeois et même les officiers de judicature qui ont quelque argent comptant ne manqueraient pas de faire des provisions [2]. » Mais le ministre ne voulut pas donner l'autorisation qu'on lui demandait.

Ce sont évidemment des faits semblables que le lieutenant-général de police de La Reynie avait présents à la pensée lorsqu'il disait, dans un rapport du 13 juillet 1695 : « Je finirai ces observations par une réflexion que j'ai déjà faite plusieurs fois depuis quelques années. La disette seule n'a pas donné lieu à la calamité dernière ; il y aurait eu assez de matières si l'ordre n'avait pas manqué. Mais sans s'arrêter à ce dernier exemple, plusieurs calamités semblables des siècles précédents ont été causées par le même défaut et non par la stérilité et par de véritables disettes [3]. »

§ 2. — Confiance générale dans l'efficacité de la police des grains.

Pour le gouvernement comme pour la magistrature la principale cause des disettes, sinon la seule, était

[1] *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1800.
[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 444.
[3] *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1447.

donc les opérations de « certains avares qui sacrifiaient à un gain criminel et sordide les liens les plus sacrés de la religion et de la société et souvent même le bien général et commun de l'État [1]. » Vis-à-vis de telles gens il n'y avait aucune mesure à garder. Il fallait, s'il était possible, prévenir leurs coupables manœuvres par de « sages précautions, » sinon les réprimer par les peines les plus sévères. C'était l'affaire de la police des grains « la plus précieuse et la plus importante pour l'ordre public [2]. » Il suffisait de faire de bons règlements et de les améliorer sans cesse, à mesure que les magistrats découvraient de nouvelles prévarications. Delamare marque toute la confiance que lui inspire cette ressource. « La meilleure de toutes les précautions, dit-il, que l'on peut prendre, contre les usures et contre les mauvaises pratiques qui peuvent être mises en usage pour faire paraître une nouvelle disette et renchérir les grains, c'est de remettre en vigueur les anciens règlements et de s'armer promptement par une bonne discipline, contre toutes les atteintes que l'ordre public souffre ordinairement dans ces temps de calamité [3]. » Et, pour rendre cette tâche plus facile, il a créé, dans son *Traité de la Police*, un formidable arsenal où tous les administrateurs du XVIIIe siècle, y compris les comités de la Convention, ne cesseront de puiser des armes afin de refréner la cupidité des accapareurs. Le conseil de Delamare a été entendu et ponctuellement suivi. « Rien ne peut

[1] Delamare, II, p. 944.
[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 38. Lettre de d'Argenson, du 8 nov. 1699.
[3] Delamare, II, p. 1069

mieux prouver, dit Dupont de Nemours en 1789, que cette branche d'administration est vraiment la première de toutes, que la multitude de lois, de règlements, d'arrêts du parlement, d'ordonnances de juges, d'ordonnances de municipalités, d'ordonnances de commissaires départis qui sont intervenus de tout temps sur le fait de l'approvisionnement des grains [1]. »

Les manœuvres pernicieuses qu'il s'agissait de déjouer se réduisaient, selon Delamare, à six principales : l'achat des grains avant la récolte ; l'arrhement des grains sur pied ou dans les granges ; les achats dans l'étendue du rayon d'approvisionnement réservé autour des villes, qui était de deux lieues pour le plus grand nombre et de dix lieues pour Paris ; les achats sur les routes ; les monopoles et les sociétés ; le dépôt clandestin des grains dans des magasins ou dans des greniers. Ces manœuvres étaient presque toujours les « causes efficientes » de la disette et de la cherté [2].

La déclaration du 31 août 1699, laissant aux autorités locales le soin de réprimer quelques-uns de ces abus, s'appliqua à détruire les autres en frappant les contrevenants de peines rigoureuses. Ce règlement a exercé l'influence la plus désastreuse.

Il défendait à toute personne de faire le trafic des grains avant d'en avoir obtenu « la permission » des officiers des justices royales. Le postulant devait prêter serment et faire enregistrer sa permission

[1] *Analyse historique de la législation des grains depuis* 1692, p. 51.
[2] La défense faite aux marchands de grains de former des sociétés entre eux a été inventée par l'arrêt du Parlement du 19 avril 1661.

aux différents greffes du lieu de sa résidence.

Les laboureurs, les gentilshommes, les fonctionnaires ne pouvaient ni directement ni indirectement s'immiscer dans le commerce des grains.

Il était formellement interdit aux marchands de grains de contracter des sociétés entre eux. Il leur était permis de prendre d'autres associés, mais à la condition de faire enregistrer aux greffes des justices ordinaires et aux greffes de police leurs actes d'association.

La nullité des achats de blés conclus avant la récolte était prononcée.

Toutes ces dispositions étaient sanctionnées par des amendes variant de cinq cents à trois mille livres, par des peines corporelles dans certains cas, et toujours par la confiscation des grains dont un tiers était attribué au dénonciateur [1].

Ce règlement n'admettait qu'une seule exception. Il n'assujettissait pas à l'obligation des permissions, les négociants qui voulaient tirer des grains de l'étranger ni ceux qui, en temps d'abondance, expor-

[1] Il n'y avait d'excessif, à cette époque, que l'obligation de prendre la permission des justices royales pour faire le commerce des grains. Les autres prescriptions étaient de droit commun. « Il est nécessaire, est-il dit dans l'*Encyclopédie méthodique* au mot : « marchand » (*Police et municipalités*), que le magistrat de police connaisse tous ceux qui font le commerce de détail, afin de les assujettir aux règles qui les concernent. C'est pourquoi les ordonnances ont prescrit à tous marchands vendant par poids et par mesures et faisant trafic en boutiques ouvertes, magasins, chambres, ateliers ou autrement, de se présenter devant le juge de police, même dans les lieux où il n'y a pas de maîtrise, pour lui déclarer le genre de commerce qu'ils entendent faire et prêter serment par devant lui de s'y bien et fidèlement comporter. » On peut ajouter que la prestation de ce serment et l'inspection de police que les marchands devaient subir étaient des sources d'émoluments pour le magistrat et formaient l'un des revenus de son office.

taient des grains en vertu de permissions générales ou particulières accordées par le roi.

Le commerce des grains fut donc mis d'une façon plus stricte à la discrétion du gouvernement. On n'avait pas eu d'autre objet. « C'est dans cette vue, disait Delamare, qu'on oblige les marchands de grains à faire leurs déclarations aux greffes et d'y faire enregistrer leurs noms, leurs demeures, les lieux où ils font leurs achats, de quelle quantité ils entendent faire le commerce et où sont leurs greniers et magasins. Toutes ces connaissances bien établies, il n'est pas difficile de les faire obéir et de les engager à concourir au rétablissement de l'abondance [1]. »

La déclaration du 31 août 1699 n'avait pas innové, et, comme l'affirmait le préambule, les dispositions de cette loi se trouvaient déjà dans les ordonnances antérieures; mais elles étaient reproduites avec plus d'autorité, plus de précision et surtout les contrevenants encouraient des peines plus sévères.

En interposant son autorité pour régler les mouvements du commerce, Louis XIV avait-il déployé une rigueur que l'opinion publique jugeait excessive? En aucune façon. Jusqu'à la fin du XVIII[e] siècle, la liberté du commerce des grains eut plus d'adversaires que de défenseurs.

Ce n'est pas seulement en France qu'il en était ainsi [2]. Dans toute l'Europe, les préjugés populaires se prononçaient avec une redoutable énergie contre le

[1] Delamare, II, p. 978.

[2] « L'ancienne police de l'Europe, au lieu de chercher à affaiblir cette haine populaire contre un commerce si avantageux au public (celui des grains), paraît au contraire l'avoir autorisée et même encouragée. » Adam Smith. *La richesse des nations*. Éd. de 1859, II, p. 301.

commerce des grains. « Du moment que l'on parle d'enlèvement des blés, a dit Boisguilbert, aussitôt le monde se soulève, tant le peuple, qui est aveugle, que les personnes les plus éclairées, et l'on croit que l'avarice insatiable des propriétaires veut sacrifier la vie des misérables à leur avidité[1]. »

Pendant le xviiie siècle, ces préjugés se maintiennent ravivés par des chertés fréquentes, excités par les opérations du gouvernement sur les grains. Les économistes tentent de les dissiper, mais ils s'aliènent l'opinion par « l'air de secte qu'ils ont pris maladroitement[2]. »

En 1789, on retrouve ces préjugés dans un très grand nombre des cahiers. La crainte des monopoles et des accaparements obsède toujours. Les vœux en faveur de la liberté du commerce sont peu nombreux; encore ne se rapportent-ils qu'au commerce intérieur. Le tiers état de Paris veut que ses députés soient tenus de s'occuper des moyens de « faire cesser à l'avenir les monopoles, accaparements et autres manœuvres, tendant au renchérissement excessif des grains et des denrées, et qu'il soit pris de justes mesures pour les empêcher et même les prévenir. » Sans le déclarer, c'était proposer le rétablissement des anciens règlements de police abrogés à demi depuis 1774. Dans leurs cahiers de doléances, la plupart des paroisses rurales de la généralité de Paris sont plus exigeantes. Non seulement elles demandent de la façon la plus expresse que les entraves mises au com-

[1] *Traité de la nature, culture, commerce et intérêt des grains*, IIe partie, chap III.
[2] Turgot. *Œuvres*, I, p. 163.

merce des grains soient rétablies, mais il en est qui s'ingénient à créer de nouveaux délits et de nouvelles prohibitions.

L'une veut que le commerce des grains soit défendu aux laboureurs, aux seigneurs, aux ecclésiastiques et aux bourgeois ; d'autres que les laboureurs ne pussent tenir deux fermes ou exploiter un moulin ; qu'il soit défendu de former des sociétés pour le commerce des grains, des farines et des autres denrées de première nécessité. Il y a plus encore. Pour punir les monopoles et les accaparements, plusieurs paroisses réclament l'amende, des peines afflictives, la prison, le carcan. Pénétrées de la gravité de ces crimes de « lèse-majesté nationale » deux d'entre elles proposent la peine de mort, mais en cas de récidive seulement ; Saint-Denis et Brie-Comte-Robert veulent que cette peine soit prononcée sans réserve. Ce vœu sera réalisé en 1793.

Ce qui contribuait à entretenir ces préjugés au XVIIIe siècle, c'était la conduite de l'administration et de la magistrature. « Il ne faut pas s'étonner, disait Turgot en 1765, que le peuple accoutumé à voir ses idées adoptées par l'administration, réclame, à la moindre augmentation dans le prix des grains, le renouvellement de ces anciennes précautions (l'application des règlements). Une erreur fondée sur ce qu'il a vu pratiquer tant de fois doit paraître excusable[1]. »

Par goût de la popularité, par « sensibilité, » les magistrats étaient enclins à rejeter sur les blatiers

[1] *Œuvres de Turgot*, I, p. 6[illegible]9.

sur les fermiers et sur les propriétaires, les colères qu'ils entendaient gronder autour d'eux [1].

Dans les actes publics, on ne craignait pas de laisser entendre et même d'affirmer que l'on « regardait la propriété des grains comme moins sacrée que celle de tout autre effet [2]. » Sous un gouvernement paternel, c'était un devoir pour le chef de la famille de présider à la distribution « de cette richesse commune sur laquelle tous les sujets de l'État ont un droit naturel égal, puisqu'elle intéresse essentiellement leur subsistance et leur tranquillité [3]. »

Les députés du commerce ont parfois admis cette maxime pernicieuse. Dans un avis du 16 décembre 1729, ils proposent le rejet des articles, concernant la taxe du pain, insérés dans un projet de statuts présenté par les boulangers de Calais. Ils croient que les règles sur la taxation « de la nourriture la plus nécessaire à l'homme doivent être laissées à la prudence des magistrats et juges de police, qui, étant sur les lieux, connaissent de près les besoins des habitants auxquels ils peuvent, par

[1] En 1763, le Parlement de Bretagne avait demandé avec ardeur que la liberté du commerce des grains fût accordée. Il s'était même récrié parce que l'édit du mois de juillet 1764 renfermait cette liberté dans des bornes trop étroites. En 1766, il y portait une grave atteinte dans un arrêt publié et affiché. Voici comment le premier président de ce Parlement se justifiait dans une lettre adressée au duc d'Aiguillon, gouverneur de la province : « L'inquiétude est grande, les magistrats qui entendent le peuple, leurs domestiques parler, défèrent à leurs représentations... Tout le monde donne son avis. Chacun croit avoir raison. Ceux qui ne pensent pas pouvoir défendre la sortie des blés sont regardés par le peuple comme gens qui l'abandonnent... on est bien embarrassé. » Lettre du 6 juin 1766. *Archives nat.*, F[11], 265.

[2] *Œuvres de Turgot*, I, p. 223.

[3] Mémoire sur la police de Paris en 1770. *Mémoires de la Société de l'histoire de Paris*, V, p. 117.

les ordonnances nécessaires, apporter le remède convenable[1]. »

Necker, qui fut l'adversaire de la réforme de la législation des céréales, affirmait, en 1775, dans un pamphlet célèbre, que l'autorité souveraine devait s'occuper des subsistances, afin d'assurer « au peuple le nécessaire auquel il était réduit. » Le peuple en était convaincu.

Dans les cahiers de 1789, surtout dans ceux des paroisses rurales de la généralité de Paris, on demande, tantôt avec une confiance naïve, tantôt sur le ton de la menace, que le roi ou le législateur procure le pain à bon marché, car on ne doute pas qu'il dépende de l'autorité publique de fixer le prix des grains ou du moins de le contenir dans les bornes d'une taxe modérée.

Sommes-nous plus éclairés aujourd'hui? Notre gouvernement, qui n'a pas la prétention d'être paternel, oserait-il proposer l'abrogation de cette loi provisoire de 1791, qui permet aux municipalités de taxer la viande et le pain?

Quelque étranges que ces préjugés du XVIIIe siècle paraissent, nous n'avons pas le droit de les juger trop sévèrement. Deux enquêtes faites, en 1859, par le Conseil d'État, ont démontré que malgré les progrès réalisés, les préventions populaires étaient toujours aussi énergiques.

« Dans tous les temps, a dit M. Dupin, procureur général à la Cour de cassation, la rareté des grains a produit des émotions contre lesquelles les

[1] *Archives nat.*, F[12], 697.

raisonnements ne faisaient rien. A cet égard il faut renoncer à faire l'éducation des populations [1]. » « On ne saurait avec la raison seule se représenter les fureurs aveugles qu'excite, dans les masses, la crainte de la famine, a dit M. Bethmont, dans l'enquête sur la boulangerie. J'habite près de Buzançais; j'avais toujours connu cette population, comme celle du Berri en général, pour une population pleine de douceur; je la croyais incapable d'aucun excès. Cependant, en 1846, ils ont craint la faim; ils sont devenus comme des bêtes furieuses. Une population jusque-là extrêmement douce, a commis des abominations. C'est même ce sentiment qui maintient en vigueur les règlements les plus surannés, les plus contraires à l'esprit moderne sur la libre circulation et la libre vente des grains [2]. » Le président de l'enquête demande à un autre déposant, M. Doussaint Pean, négociant en farines du département du Loiret, si, depuis trente-cinq ans qu'il fait des opérations commerciales, il a été amené à constater que les préjugés contre la liberté du commerce des grains se soient modifiés. M. Doussaint Pean répond : « Non, il n'y a pas de changement, c'est toujours la même chose. C'est parce que le pain est la principale nourriture; il faut au peuple du pain avant tout. Peut-être aussi faut-il tenir compte des idées traditionnelles inspirées au peuple au temps du pacte de famine et du maximum et dont le souvenir n'est pas encore complètement effacé [3]. » « Non seulement,

[1] *Enquête de* 1859 *sur la révision de la législation des céréales*, p. 57.
[2] *Enquête sur la boulangerie du département de la Seine*, p. 66.
[3] Même enquête, p. 13.

dit un autre déposant, M. Aubin, meunier, ces préjugés existent dans les classes ouvrières, mais ils existent aussi à un très haut degré dans les classes moyennes [1]. »

D'après cette enquête, les préventions contre les accapareurs étaient, en 1859, à peu près aussi vives qu'au XVIIIe siècle. Le commerce des grains restait frappé de déconsidération, le nom de blatier était presque une injure [2]. « Je crois, dit l'un des déposants, M. Barbet, ancien pair de France, que le commerce des grains se fait très librement quand les cours sont ordinaires, seulement quand ils viennent à s'élever, il y a des personnes qui hésitent à faire ce commerce-là à cause de la clameur publique [3]. »

§ 3. — Situation du commerce des grains.

Quelles que fussent les défiances inspirées aux magistrats par les marchands de grains, on n'avait pas voulu ruiner leur industrie ni se priver de leur concours. « Chacun, dit Delamare, convient que la liberté est l'âme du commerce et il est souvent bon de la favoriser pour celui des grains de même que pour toutes les autres marchandises [4]. » C'était un mal nécessaire. On s'était résigné à souffrir les marchands de grains pour les motifs qui faisaient tolérer

[1] *Enquête sur la boulangerie du département de la Seine*, p. 389.
[2] Déposition de MM. Dailly, Darblay, Rabourdin, de Saint-Léger, Gosset et Morel.
[3] *Enquête sur la boulangerie*, p. 280.
[4] Delamare, II, p. 915.

les blatiers[1]. Mais, ajoutait Delamare, « il y a des temps où cette licence doit être tempérée. » C'était aussi l'avis de l'abbé Terray ; en cela il avait conservé tous les préjugés parlementaires. Dupont de Nemours le rappelle dans le préambule des lettres de Turgot sur la liberté du commerce des grains. « C'est, dit-il, une opinion même assez générale que, dans les temps de disette, il ne faut pas laisser subsister la liberté du commerce des grains. M. l'abbé Terray, qui cependant avait l'esprit juste et le caractère nullement timide, partageait cette opinion[2]. » Mais, dès la fin du XVII[e] siècle, dans les rangs même de l'administration, on découvrait que des exceptions devaient être admises. « Tant il est vrai, disait le lieutenant général de police d'Argenson, dans une lettre adressée au contrôleur général des finances au mois de décembre 1698, que la liberté du commerce est un bien public et général dont la privation alarme toujours et ne produit ordinairement que de méchants effets. Personne n'a plus d'intérêt à soutenir la vérité et la justice de cette maxime que celui à qui la police de Paris est confiée, puisque si MM. les

[1] Dans le chapitre consacré aux blatiers, Delamare rappelle qu'on avait examiné autrefois s'il n'y avait pas lieu d'interdire leur commerce. Il expose les raisons que l'on a fait valoir pour leur maintien. « Ainsi, dit-il, par ces considérations ils sont tolérés. Mais, au reste, ils ne sont pas plus favorables que les marchands de grains qui font le grand commerce. » *Traité de police*, II, p. 738.

[2] Les représentants du commerce l'admettaient en 1724. « Les députés estiment, disaient-ils, que ce qui a rapport au commerce des blés dans l'intérieur du royaume doit être entièrement libre ; qu'il est très dangereux de rendre des ordonnances sur ce sujet, parce qu'au lieu d'apporter des remèdes au mal on ne fait que l'augmenter ; enfin, qu'il ne faut y avoir recours que dans les dernières extrémités. » Avis des députés du commerce du 24 janvier 1725. *Archives nat.*, F[12], 694.

intendants s'arrogaient ainsi l'autorité d'arrêter le cours des denrées, cette multitude infinie d'habitants manquerait bientôt des choses les plus nécessaires. Ainsi, quand il serait vrai qu'en certains cas il fut à propos d'empêcher le transport des blés d'une province à une autre, il me semble que les grandes villes, telles que Paris et Lyon, en devraient être exceptées[1]. »

Le ministre ne tenait pas toujours à la stricte exécution du règlement du 31 août 1699. Ce qu'on avait voulu empêcher c'étaient les magasins et les exportations. Il laissait à la prudence des intendants le soin d'obtenir ce résultat sans troubler le commerce[2].

D'ailleurs, toutes menaçantes qu'elles fussent, ces prohibitions sévères étaient violées « avec fort peu d'argent, les préposés étant faciles à gagner[3]. » Elles retenaient les négociants honnêtes et timides, mais elles n'auraient pas suffi pour paralyser le commerce, malgré les menaces qu'elles tenaient suspendues sur quiconque faisait le trafic des grains. C'était une arme qui ne devait sortir du fourreau qu'en cas de péril. En temps ordinaire, ces défenses n'obligeaient tout au plus qu'à compter avec les juges de police subalternes.

Le rôle que les gens aventureux, dépourvus de scrupules auraient pu remplir, sous un tel régime, fut singulièrement restreint par les intendants dès la fin du XVII[e] siècle.

[1] *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1811.
[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 132.
[3] *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1631 ; II, n° 4.

De même que des arrêts du Conseil réglaient, pour le royaume, l'exportation des céréales, ce furent, pour la province, les décisions des intendants qui, dans chaque généralité, autorisèrent la sortie de ces marchandises[1]. Assurément ces décisions n'étaient valables qu'après l'approbation du ministre; mais comment la refuser à l'agent responsable de l'administration de ces vastes territoires et qui était le mieux informé de leurs ressources et des besoins de leurs habitants? Le commerce des grains avec l'extérieur fut sujet à l'arbitraire du gouvernement, celui des provinces, à l'arbitraire des intendants.

Dans le ressort de chaque justice, en outre, les juges chargés de la police prétendirent s'attribuer les mêmes pouvoirs[2]. « Une fausse interprétation de la défense d'exporter les blés écrit, l'intendant à Rouen au contrôleur général, le 24 août 1703, a fait croire que le transport en était également interdit de canton à canton[3]. » Cette erreur s'accrédita. Les ma-

[1] « Chaque intendant, dans sa province, dit Voltaire, se fit un mérite de s'opposer au transport des grains dans les provinces voisines. » (*Siècle de Louis XIV*, chap. XXX.) — « Toutes ces raisons, écrit au contrôleur général, le 16 octobre 1698, l'intendant en Bourgogne, m'ont porté à défendre la sortie des blés... je m'y suis d'autant plus porté, outre la nécessité dont je suis témoin, qu'en Comté et en Champagne, MM. les intendants ont donné de pareilles défenses et qu'il n'est pas juste qu'une province s'épuise quand le secours de ses voisines lui est interdit. » *Corresp. des contrôleurs généraux*, I, n° 1768.

[2] « Il arrive souvent que, dans les temps de rareté des blés, les juges de police rendent des ordonnances qui ne font qu'en augmenter la disette et le prix. Il serait à propos qu'il leur fût enjoint de ne point rendre d'ordonnance sur une matière aussi délicate sans en écrire auparavant à l'intendant pour avoir son avis et son approbation. » Avis des députés du commerce du 24 janvier 1724. *Archives nat.*, F[12], 694.

[3] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 517.

gistrats de police, responsables de l'ordre public dans l'étendue de leur juridiction, appuyés par la résistance ouverte ou passive des habitants, continuèrent à mettre des obstacles au transport et à l'enlèvement des céréales [1], même pour les besoins de l'armée, suivant l'exemple que des intendants leur avaient donné [2].

Le transport des grains hors d'une province, de même que l'exportation hors du royaume ne pouvaient se faire qu'au moyen de passe-ports délivrés par le ministre. Il est vrai que parfois ces passeports étaient remis « en blanc » aux intendants qui les faisaient remplir. En 1701, le député du commerce de Nantes se plaignait de ces formalités. « La province de Bretagne, disait-il dans un mémoire adressé au contrôleur général, souffre beaucoup de la sujétion où l'on met les marchands de blé de prendre des passe-ports de la Cour et des gens de confiance pour en faire le transport et de ce que rarement permet-on qu'il s'en envoie d'une province dans une autre [3]. » Ce député signalait un surcroît de précaution que le gouvernement n'avait pas prescrit.

[1] En 1698, l'intendant en Franche-Comté prévient le contrôleur général des finances que la crainte de la disette a poussé, en plusieurs endroits, les magistrats locaux à interdire toute exportation, surtout celle des vins. *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1793. — En janvier 1699, l'intendant à Tours écrit qu'il n'omettra rien pour assurer la liberté du commerce des grains « nonobstant la mauvaise volonté d'aucuns juges qui, sous prétexte de se rendre populaires, se font un système à leur mode. » *Corespondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1815.

[2] A la fin de 1698, l'intendant en Hainaut se plaint au contrôleur général de ce que ses collègues en Picardie et en Champagne « ne peuvent se risquer à laisser sortir des grains que le munitionnaire demande pour les troupes. » *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1790.

[3] *Archives nat.*, G[7], 1681.

L'intendant en Bretagne imposait au commerce l'obligation de se servir des voituriers qu'ils désignait. Un tel excès de vigilance était suspecté. « Ces permissions, disait Mirabeau en 1756, coûtent cher, et quand même le chef est intègre, les sous-ordre font leur main[1]. »

Quelle pouvait être la situation du commerce? Il était facile de le prévoir. L'intendant à Orléans avait fait connaître au contrôleur général, le 14 novembre 1699, l'effet immédiat de la déclaration du 3 août précédent. « Vous trouverez ci-joint, lui disait-il, un état de ceux qui ont fait leur déclaration pour être marchands de grains. Tous ceux qui sont riches et en ont fait jusqu'ici un grand commerce l'ont absolument cessé... Il n'y a plus que de pauvres gens et en petit nombre qui se mêlent ici de ce commerce. Aussi il y a tout lieu de craindre une grande disette en cette ville et dans les pays d'au-dessus[2]. »

Afin de prévenir les chertés, le gouvernement, par ses précautions excessives, les avait provoquées pour ainsi dire.

Il semblait ignorer et peut-être ignorait-il, en effet, que pour approvisionner, ne fût-ce qu'une province, il faut une longue expérience, des capitaux considérables, des relations étendues à l'intérieur et à l'extérieur, la liberté et la sécurité. La tolérance précaire de l'administration ne suffit pas pour encourager de telles entreprises. Comment les préparer, puisque

[1] *L'Ami des hommes*. Éd. de 1756, III, p. 55. — La même accusation est répétée, en 1768, par l'abbé Beaudau dans son *Avis aux honnêtes gens*. « Ces permissions, dit-il, se vendaient par les subalternes. » *Ephémérides du citoyen*.

[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 42.

« le principe d'où l'on est toujours parti, dit Forbonnais, est de regarder comme odieux et illicite tout magasinage de grains [1]. » Avec la défense de l'exportation, l'interdiction des magasins formait la base de tous les règlements.

Aucune des connaissances indispensables à un commerce des grains de quelque importance ne pouvait être acquise par des petits marchands, obligés de renfermer leurs opérations dans les bornes du canton où ils étaient tolérés, soumis aux mesures les plus vexatoires, maintenus dans une situation précaire et dépendante, environnés de périls à la moindre alarme, livrés sinon désignés par les magistrats eux-mêmes aux insultes et aux violences de la populace. « Quel temps, écrivait Turgot à l'abbé Terray en 1770, pour effaroucher les négociants en grains, pour les dénoncer au peuple comme les auteurs de la disette, en imputant cette disette au monopole; pour mettre leur fortune dans la main de tout officier de police ignorant et mal intentionné; pour donner à des juges de village le pouvoir d'arrêter tout transport de grains; sous prétexte de garnir leurs marchés, le pouvoir de vexer les marchands, les laboureurs, les propriétaires, de les livrer à une inquisition terrible et d'exposer leur honneur, leur fortune et leur vie à la fureur d'un peuple aveugle et forcené [2]. »

En dehors de cette fameuse police qui inspirait tant de confiance, quelles étaient les ressources réelles du gouvernement de l'ancien régime lorsque surgissait une disette? Point de magasins, ils avaient

[1] *Recherches et considérations sur les finances*, I, p. 291.
[2] *Œuvres*, I, p. 165.

été sévèrement prohibés; point de grands négociants connaissant le trafic des grains! Il ne restait que d'infimes blatiers paralysés par la crainte au moment où l'on avait le plus grand besoin de leurs services.

CHAPITRE II.

Les opérations sur les grains de 1662 à 1740.

§ 1er. — Les opérations de 1662 a 1740.

« Dans les temps de disette, si fréquents au xviiie siècle, a dit M. de Tocqueville, la population se tourne tout entière vers l'intendant et semble n'attendre que de lui seul sa nourriture. Il est vrai que chacun s'en prend déjà au gouvernement de toutes ses misères. Les plus inévitables sont de son fait; on lui reproche déjà jusqu'à l'intempérie des saisons [1]. » Aussi Turgot souhaitait que le gouvernement s'appliquât à vulgariser les notions économiques les plus élémentaires sur les avantages du libre commerce des grains, « afin, disait-il, que les peuples ne se croient point autorisés à faire un crime à l'administration de la variété des saisons, à exiger d'elle des miracles, à la calomnier et à se révolter contre elle, quand elle les sert avec le plus d'efficacité [2]. »

[1] *L'Ancien régime et la révolution*, p. 131.
[2] Première lettre à l'abbé Terray. *Œuvres de Turgot*, I, p. 161.

Cette pression de l'opinion publique s'exerçait-elle au XVII[e] siècle? C'est possible, car dans certaines crises intenses les magistrats de police se sentaient impuissants. Même à Paris, ils devaient feindre de ne pas entendre des menaces qu'ils ne pouvaient réprimer.

Quand toutes les mesures prises pour assurer l'exacte observation des règlements et que les recherches des commissaires envoyés par le Parlement pour découvrir les amas de grains avaient porté la crainte dans tous les marchés et provoqué le renchérissement général, lorsque le commerce vilipendé par les juges de police, hué et menacé par la populace n'osait plus agir [1], il fallait bien que le gouvernement se chargeât de pourvoir à l'approvisionnement des provinces et surtout à celui de la ville de Paris.

Selon Delamare, ce serait en 1662 que, pour la première fois, de grands achats de blés ont été conclus à Dantzick pour le compte du roi. Colbert y a consacré deux millions de livres. Cette opération s'accomplit ouvertement. Une ordonnance du lieutenant civil publia cet acte de la générosité royale. « On fait à savoir, disait-elle, que Sa Majesté, pour le soulagement de son Peuple, a fait arriver en sa bonne ville

[1] « La plupart de mes correspondants à qui j'ai écrit, dit Samuel Bernard, pour les exciter à faire venir des grains des pays étrangers, refusent de s'y engager sur le bruit qui court qu'on va fixer le prix des grains dans tout le royaume. » Lettre du 8 octobre 1693. (*Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1242.) « Quant à faire venir des blés en Auvergne, il n'y a point de marchands qui veuillent l'essayer... Il faudra donc que le roi se charge encore d'en faire transporter par le Lot. » Lettre de l'intendant en Auvergne de novembre 1693. — *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1256.

de Paris quantité de bled ; la distribution duquel se fera aux Bourgeois de Paris samedi prochain et autres jours suivants, depuis huit heures du matin jusques à onze heures et depuis deux heures jusques à six heures de relevée, aux galeries du Louvre, à raison de 26 livres le septier, et que ceux qui en voudront avoir s'adresseront au commissaire ancien de chacun quartier pour avoir de lui un certificat de sa demeure et de la quantité qui lui en sera délivrée, jusques à un septier seulement et au-dessous d'iceluy. Et afin que nul n'en prétende cause d'ignorance, sera la présente ordonnance lue, publiée et affichée par tous les carrefours, lieux ordinaires de cette ville et faubourgs de Paris. Fait, ce douzième jour d'avril 1662[1]. »

Cette assistance n'a pas dû coûter cher au Trésor. Delamare nous apprend qu'à la halle de Paris le blé valait 50 livres le setier au moment où la distribution des blés du roi a commencé. Mais au prix de vente fixé, 26 livres, le gouvernement rentrait certainement dans une partie de ses déboursés[2]. Il est vrai que le cours de la halle ayant immédiatement fléchi, le blé du roi ne fut plus vendu que 20 livres le setier.

En 1684, le roi fit encore acheter des blés pour l'approvisionnement du royaume, et ils furent ven-

[1] *Traité de police*, II, p. 1033.

[2] Voici, d'après Herbert, le prix du setier de blé (*Essai sur la police des grains*, p. 252) :

	Livres.	Sols.	Deniers.
1653 à 1668.	11	15	
— à 1659.	15		
— à 1660.	17		
— à 1661.	26	11	
— à 1662.	33		

dus au-dessous du cours, à des prix assez élevés cependant pour alléger la perte que l'opération pouvait causer [1].

Ces mesures ne rencontraient pas une approbation générale. L'intendant à Soissons, il est vrai, écrit au contrôleur général, le 1er septembre 1684 : « Les peuples se consolent sur le bruit qui court que le roi a la bonté de faire venir des grains des pays étrangers; » et il demande l'autorisation de confirmer cette nouvelle parce que « cela pourrait sans doute amener quelque modération aux prix ». Mais l'intendant à La Rochelle pense tout le contraire. « Je n'ai point cru, écrit-il au ministre, le 25 septembre 1684, que dans ce département il fut à propos de faire savoir, ainsi que vous me faites l'honneur de me le marquer, que le roi faisait faire des achats de blé considérables dans les pays étrangers, vu qu'elle pourrait détourner les marchands d'en faire venir comme ils l'ont fait jusqu'à présent [2]. »

Ce fut avec regret sans nul doute qu'on renonça à célébrer partout la munificence royale; mais à Paris où les distributions ne pouvaient être suspendues, on ne cessa de les divulguer avec éclat. En 1693, le roi fit vendre, dans cette ville, à moitié prix, du pain fabriqué avec les grains qu'il avait achetés [3]. Pendant la cherté des années 1698 et 1699, Delamare ne mentionne aucun achat de grains à l'étranger; la pénurie du Trésor sans doute mit obstacle à ce genre d'opérations. La détresse des finances et la guerre les ren-

[1] Delamare, II, p. 1038.
[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, nos 107 et 115.
[3] *Traité de la police*, II, p. 1047.

dirent impossibles en 1709, du moins à l'étranger. Mais le gouvernement de Louis XIV n'y avait pas renoncé; il y eut recours en 1713. Au mois de novembre de cette année, deux secrétaires du roi, peut-être des négociants, offrirent au contrôleur général Desmaretz d'acheter pour deux millions de livres de blés à l'étranger. Ces grains devaient être revendus à Paris et dans les villes de provinces désignées. Les intermédiaires qui avaient fait cette soumission demandaient l'autorisation de suspendre leurs achats aussitôt qu'il y aurait perte évidente pour eux, si le roi, dans ce cas, ne voulait pas leur promettre un dédommagement. Frais de transport compris, les blés achetés par ces soumissionnaires en Angleterre et en Hollande, avaient coûté 1,377,234 livres; ils n'avaient été revendus à Paris que 976,500 livres. De plus, il restait en Irlande une grande quantité de blés qu'on ne pouvait pas faire venir « attendu la grande diminution des prix à Paris et dans toutes les provinces du royaume aux approches de la récolte de 1714 et par l'arrivée de quantité de grains étrangers en conséquence des ordres donnés à d'autres négociants particulièrement aux sieurs Vanrobais et Tourton[1]. »

Une commission du conseil évalua à 600,000 livres la perte que les deux traitants avaient subie. Ils en furent remboursés sur le produit des droits d'entrée perçus à Paris[2].

Quel fut le résultat moral de ces opérations? On peut le présumer d'après ce que Saint-Simon nous

[1] Arrêt du conseil du 9 août 1715. *Archives nat.*, Y, 15406.
[2] Déclaration du 10 décembre 1715. *Archives nat.*, Y, 15406.

apprend. « Beaucoup de gens, dit-il, à l'occasion de la famine de 1709, crurent que messieurs des finances avaient saisi cette occasion de s'emparer des blés par des émissaires répandus dans tous les marchés du royaume, pour les vendre ensuite au prix qu'ils y voudraient mettre au profit du roi, sans oublier le leur. Une quantité fort considérable de bateaux de blés se gâtèrent sur la Loire, qu'on fut obligé de jeter à l'eau, et que le roi avait achetés, ne diminuèrent pas cette opinion, parce que l'on ne put cacher cet accident. Il est certain que le prix était égal dans tous les marchés du royaume; qu'à Paris des commissaires y mettaient le prix à main-forte et obligeaient souvent les vendeurs à le hausser malgré eux. » L'exemple que d'Argenson donnait à Paris était suivi dans toutes les provinces par les intendants. Le roi en fut informé par Maréchal, son premier chirurgien, qui lui fit connaître « l'opinion sinistre qu'on en concevait dans le public, les gens hors du commun et même les meilleures têtes. » Mais il n'en fut pas autre chose, ajoute Saint-Simon, qui ne croit pas que les « finances fussent nettes de ces cruels manèges[1]. »

§ 2. — Projets d'établissement de magasins publics.

La question des grains ne causait pas de soucis

[1] *Mémoires*, IV, p. 332 et 333. « Il est hors de doute, disait M. Corbon en 1863, que si le peuple manque de pain, il accusera l'administration publique d'imprévoyance; la colère germera dans son cœur; il croira aux accaparements et même à la connivence des hommes d'État. » *Le secret du peuple de Paris*, p. 205.

au gouvernement, seulement dans les temps de disette. Quand la récolte avait été abondante, le prix des céréales s'avilissait au point de rendre difficile le recouvrement des impôts. On se décidait alors à autoriser l'exportation des grains, en supprimant même tout ou partie des droits qui les frappaient à la sortie.

Ce n'était qu'à la dernière extrémité que ces permissions étaient accordées, toujours pour un court délai, trois ou six mois, rarement une année[1]. Le gouvernement était avare de ces autorisations, car il ne manquait pas de remarquer, lorsque survenait une disette, que les grains importés déterminaient la sortie d'une quantité de numéraire beaucoup plus considérable que celle dont l'introduction avait été produite par l'exportation des grains surabondants des années antérieures. Si l'on observait, en outre, que les quantités de grains qu'il suffisait d'importer pour ramener l'abondance étaient souvent inférieures aux quantités que l'on avait laissé sortir, il paraissait tout simple de retenir dans le royaume ces précieux approvisionnements, non pas dans les magasins particuliers dont on redoutait la formation, mais dans des magasins publics.

Il y avait fort longtemps que ce projet avait été

[1] « Il ne faut pas laisser sortir du royaume à l'étranger les blés ni autres grains et légumes, qu'après être très convaincu par trois ou quatre ans de bonne récolte ou par le bas prix des grains, qu'il y a dans le royaume pour plusieurs années de provision et pour lors, si l'on juge à propos d'en laisser sortir, que ce soit au moins avec de grandes circonspections et avec des quantités fixes et modérées, et avec bonne caution que l'on n'en fera sortir que les quantités permises. » Mémoire du député du commerce de Paris, 1701. — *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 503.

examiné par le gouvernement et qu'il désirait l'exécuter de la façon la moins onéreuse pour ses finances. Une ordonnance du 27 novembre 1577 prescrivit « aux bonnes villes » d'avoir dans des greniers publics un approvisionnement de prévoyance égal à leur consommation de trois mois[1]. » Cette mesure n'eut pas de suites, mais la pensée qui l'avait inspirée resta en faveur. En 1626, l'assemblée des notables demandait qu'il fût enjoint aux communautés, c'est-à-dire aux administrations municipales, « de faire achat de blés et d'en faire provision et magasin pour trois mois et que, pour cet effet, il leur fut permis de prendre deniers à rente ou à intérêt[2]. » L'article 425 de l'ordonnance de janvier 1629 est en tous points conforme à ce vœu. Cette disposition n'eut pas plus de succès que celle de l'ordonnance de 1577.

En 1688, le gouvernement tenta encore une fois de réaliser cette entreprise. « L'abondance extraordinaire des deux années précédentes, dit Forbonnais, fit songer à établir, dans chaque province, des greniers publics. Le roi créa même 500,000 livres de rentes dont le capital devait être appliqué à l'achat des grains. Le vulgaire fut ébloui de ce projet, c'est-à-dire le plus grand nombre des hommes; d'autres connurent le danger de pareils dépôts, très coûteux au prince soit par l'établissement, soit par l'entretien[3]. »

Il paraît que les États du Languedoc applaudi-

[1] Delamarre, II, p. 705.
[2] Forbonnais, *Recherches et considérations*, I, p. 206.
[3] Forbonnais, *Recherches et considérations*, II, p. 40.

rent à cette institution car le ministre dut borner leur zèle en déclarant que le roi n'entendait pas que l'on fît d'approvisionnements d'huiles et de vins. Il n'en fut pas de même en Bretagne, où le projet fut abandonné conformément aux observations du gouverneur et du premier président du Parlement de la province[1]. Ailleurs cette mesure n'était qu'ajournée; il en était encore question en 1691[2]. Des difficultés financières finirent par la faire oublier. La Régence la ressuscita. « Le dessein que le conseil a d'établir des magasins de blés dans les provinces, est-il dit dans un mémoire de l'année 1717, et d'en faire des provisions dans les lieux les plus à portée des rivières navigables, ne peut être qu'avantageux aux peuples et empêchera que l'on ne tombe dans des misères pareilles à celles des années 1700, 1710, 1713 et 1714[3]. »

Ce qui arrêtait le gouvernement dans l'exécution de ce dessein, c'était évidemment la dépense. Des donneurs d'avis indiquèrent le moyen de tourner cette difficulté. En 1725, ils soumirent le projet d'établissement d'une manufacture royale d'amidon, avec privilège exclusif pour tout le royaume. Les auteurs de cette proposition s'engageaient à construire, à Paris et dans plusieurs autres villes, des greniers royaux d'abondance qu'ils rempliraient avec des blés nationaux en temps d'abondance, des blés étrangers en temps de disette. Par ce moyen, di-

[1] *Correspondance des contrôleurs*, I, nos 636 et 638.
[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, n° 963.
[3] *Archives nat.*, G7, 1704. Quoique ce mémoire ne soit pas daté, il est certain qu'il est de l'année 1717, ainsi que le prouve une lettre de Le Gendre, du 28 août 1717, qui se trouve dans le même carton.

saient-ils, « on préviendra les amas que font les usuriers. » Ils affirmaient qu'ils maintiendraient « une égalité immuable sur le prix du pain. » Malgré ces promesses, accompagnées d'une offre de 600,000 livres, le projet fut écarté conformément à l'avis des des députés du commerce[1].

Jusqu'à la fin du XVIIIe siècle et bien au delà, la prédilection du « vulgaire » et de la plupart des administrateurs, pour l'établissement de magasins publics n'a pas cessé de se manifester. De nombreux exemples semblaient prouver que la réalisation de ce projet ne présentait pas d'insurmontables difficultés. « Vous savez mieux que moi, écrivait au contrôleur général, le 20 novembre 1697, l'intendant en Bretagne, que cette manière d'amasser les blés dans les greniers du Pape est un moyen qui, depuis une très longue suite d'années, fait qu'il n'y a point de famine[2]. »

A Amsterdam, il y avait aussi des blés en réserve. Diderot loue beaucoup cette précaution. « Il est évident, dit-il, que cet approvisionnement en conséquence duquel l'État peut subitement devenir le concurrent du négociant, doit contenir l'avidité de celui-ci[3]. » On pourrait encore citer la ville de Genève[4].

[1] Avis du 30 novembre 1725. *Archives nat.*, F[12], 696.
[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1668.
[3] *Voyage en Hollande*, en 1773.
[4] « Avant la réunion de Genève à la République française, disait M. de Barante, préfet du département du Leman en l'an XI, il y avait, dans cette ville, un établissement appelé : *la chambre des blés*. Cet établissement était administré par un syndic et une commission du Conseil des Deux-Cents. On tirait les blés principalement de la Souabe et de l'Allemagne, et, par une sage et prévoyante administration, les greniers

Sans franchir la frontière, on trouvait en France la trace de nombreuses expériences du système qui jouissait à un si haut degré de la faveur du public.

Quelques villes avaient des greniers de réserve. La création de ceux qui existaient à Besançon datait de 1404 [1]. La ville de Lyon avait institué, en 1643, une chambre d'abondance qui était à l'origine plutôt une œuvre de charité qu'une branche de l'administration municipale. La chambre, composée d'un échevin et de notables, devait entretenir une provision de blé suffisante au moyen des fonds que les membres fournissaient; ces avances étaient garanties par la ville de Lyon, qui accordait en outre des subsides. L'administration de cette chambre avait donné des résultats fort peu satisfaisants. « Dans l'état présent, disait l'intendant à Lyon en 1698, la chambre est toujours prise au dépourvu et n'agit que quand le mal est arrivé [2]. » En 1709, cette institution disparut; on essaya de la restaurer en 1730, mais elle succomba de nouveau.

Le consulat de Lyon prit directement, en 1741, la gestion des greniers de réserve qu'il avait fait construire. Cette opération fut très dispendieuse; on évaluait à vingt-cinq pour cent de la valeur des blés achetés la perte que subissaient les finances de la Ville [3].

La Lorraine était dotée de magasins de réserve

publics étaient toujours remplis et alimentaient, à un prix moyen et à peu près égal, les boulangers de la ville ainsi que les marchés lorsqu'ils se trouvaient dépourvus. » *Archives nat.*, F[11], 1385.

[1] Béguillet. *Traité des subsistances*, II, p. 396 et 401.

[2] Comte de Boulainvilliers. *État de la France*, VII, p. 344 et 345.

[3] Béguillet. *Traité des subsistances*, II, p. 403.

depuis 1725. Leur organisation fut modifiée en 1750. Stanislas consacra des sommes importantes à l'achat des grains qu'il fit resserrer dans ces magasins [1].

La ville de Lille avait aussi un grenier d'abondance [2]. A Bordeaux, la municipalité imposait aux boulangers l'obligation d'avoir, en grains, un approvisionnement de trois mois [3]. Il devait en être de même à Rennes [4] et sans nul doute dans d'autres villes [5].

En 1789, la confiance dans les magasins de réserve est extrême. C'est l'institution qui est le plus souvent recommandée et celle sur laquelle le tiers état, le clergé, la noblesse, avec un rare accord, semblent compter le plus. Les uns souhaitent que des magasins soient établis dans les villes principales; d'autres dans toutes les villes et dans tous les bourgs, au moins dans toutes les localités où se tiennent les marchés. On diffère sur le mode de gestion de ces magasins, sur l'autorité qui les administrera; sur le but à atteindre, point de divergences : il faut prévenir les disettes, il faut maintenir le pain à un prix modéré. Pour cela quelques cahiers indiquent même

[1] Béguillet. *Traité des subsistances*, II, p. 379.

[2] Béguillet. *Traité des subsistances*, V, p. 562.

[3] Lettre du maire et des jurats de Bordeaux au contrôleur général, 23 juin 1767 : « Les obligations principales des boulangers-maîtres sont : 1° que chacun doit être suffisamment muni de blés froments, bons et marchands, pour fournir la ville de pain pendant trois mois... » *Archives nat.*, F[12], 788.

[4] « Le cahier de la sénéchaussée de Rennes, en 1789, déclare qu'il est injuste d'exiger que les boulangers, la plupart malaisés, approvisionnent leur ville pour plusieurs mois. » *Archives parlementaires*, 1re série, tome V.

[5] « J'ai l'honneur de vous observer qu'il y a à Lyon 180 maîtres boulangers dont la moitié est dans l'indigence et hors d'état de se tenir approvisionnés, conformément aux règlements de police. » *Archives nat.*, F[12], 777.

les quantités à emmagasiner. Le clergé de Dourdan, qui fait la proposition la plus élevée, voudrait que, dans chaque province, il y eut des magasins contenant la provision de trois années [1].

Cette grave erreur économique avait été combattue sans succès par Herbert, Forbonnais, Turgot et bien d'autres. L'opinion publique avait résisté. La confiance générale dans les approvisionnements ordonnés par l'administration a traversé le XVIII[e] siècle, et elle s'est perpétuée jusqu'à nous. L'organisation donnée au commerce de la boulangerie à Paris, par l'arrêté des consuls du 19 vendémiaire an X, en est la preuve. Le congrès central d'agriculture demandait même, en 1850, que ce système fût appliqué par tous les conseils municipaux [2].

La crainte de la disette, plus forte que tous les raisonnements et que toutes les expériences, a toujours concentré les sympathies populaires sur cette idée si simple et si facile à réaliser en apparence, idée que nos magasins généraux peut-être condamnent pour jamais à l'oubli.

§ 3. — Opérations de 1725 a 1740.

Le ministère n'avait pas de magasins d'approvisionnement à sa disposition lorsque commença la disette de 1725. Il fut immédiatement réduit aux expédients [3].

Quand le prix des grains s'éleva, au mois d'août,

[1] *Archives parlementaires*, 1[re] série, tome I à VI.

[2] *Procès-verbaux*, p. 306.

[3] Le Journal de Mathieu Marais et celui de d'Argenson feraient sup-

le bruit courut dans les marchés que les agents de l'administration étaient les auteurs du renchérissement[1]. Il provenait d'une autre cause; les moyens ordinaires d'approvisionnement de la ville de Paris, ne suffisaient plus.

Cette défaillance du commerce parisien sembla étrange à Dudon, qui, devenu contrôleur général des finances, avait conservé tous ses préjugés de conseiller au Parlement.

La corporation des marchands de blé de Paris jouissait de privilèges considérables. Il était permis à ces négociants d'acheter dans les granges, achats formellement défendus à leurs concurrents. S'ils avaient besoin de commissionnaires pour explorer la province, le bureau de la ville leur accordait des lettres au nom de leurs agents. C'était autant de dérogations aux règles essentielles de la police des grains. En retour, les marchands qui en bénéficiaient devaient s'engager à fournir les ports de Paris d'une quantité suffisante de blé, de ne rien vendre ailleurs et de donner mensuellement la déclaration de leurs achats[2]. Les manquements à ces obligations exposaient les contravenants à des peines rigoureuses[3]. On estimait que ces mesures exceptionnelles devaient garantir

poser qu'en 1720 il y avait des magasins publics. Mais ce serait une interprétation erronée; car, en 1749, ces établissements n'étaient pas encore formés et le contrôleur général de Machault le regrettait. *Analyse historique de la législation des grains depuis* 1692, p. 24.

[1] Marais, qui rapporte ces accusations, dit aussi : « On n'a point douté qu'en deux ou trois marchés cette disette a produit neuf millions au profit de ce qu'il vous plaira. » Août 1725. *Journal*, III, p. 215.

[2] Mémoire présenté au roi par le bureau de la ville de Paris. *Archives nat.*, F^{11}, 265.

[3] L'exclusion de la corporation et une amende de 10,000 livres. *Archives nat.*, F^{11}, 264.

l'approvisionnement de la population parisienne, même aux époques de cherté.

Au mois de septembre 1725, la corporation des marchands de blé, ayant été invitée à faire connaître les quantités de grains qu'elle pourrait amener sur les ports, ne s'engagea qu'à fournir 98 muids par semaine et il en fallait plus de 800.

Le contrôleur général supposa que la malveillance seule causait un tel déficit. Il écrivit au procureur général du Parlement : « Dans tous les temps, la fourniture de la ville de Paris s'est faite par des marchands fréquentant la rivière. L'objet de la halle est très peu de chose et la principale fourniture est ce qui nous arrive par eau. Cette fourniture a toujours suffisamment approvisionné Paris, sans que le gouvernement s'en soit mêlé, ou s'il y est entré quelquefois, dans des temps de disette, ce n'a été que pour faire venir quelques grains de l'étranger, que l'on faisait arriver successivement par les ports pour en y augmenter l'abondance, sans que les marchands aient jamais discontinué leurs envois. Ce n'est que depuis le mois d'août dernier que cela nous arrive pour la première fois. Si l'espèce du blé manquait, cela pourrait leur fournir une excuse, mais il est bien vérifié présentement qu'il y en a en abondance. »

Le contrôleur général voulait qu'on usât de rigueur contre ces marchands. « Ceux qui ne justifieront pas clairement des causes qui les empêchent de fournir comme par le passé, disait-il, doivent être non seulement rayés du nombre des marchands, avec interdiction de faire à l'avenir la marchandise, mais encore on pourrait les condamner aux amendes. Peut-

être qu'en se contentant de punir un ou deux des plus coupables et en marquant aux autres beaucoup de douceur pour les engager, et beaucoup de fermeté pour les faire craindre, on pourrait venir à bout de cette affaire [1]. »

Les menaces restèrent sans effet. Le ministre eut recours presque aussitôt à un autre expédient. Le gouvernement ordonna, pour l'approvisionnement de Paris, des réquisitions de grains en Champagne, dans la Picardie et le Soissonnais. Il avait fixé les quantités que chaque élection devait fournir; les intendants en firent la répartition entre les paroisses. Les prix de chaque espèce de grains furent taxés [2].

Les réquisitions étaient d'un fréquent usage; les juges de police s'en servaient pour l'approvisionnement de leurs marchés. Mais comme il y avait peu d'exemples d'une aussi vaste application de ce système, les ordres de Dudon causèrent une grande sensation. « Ces impositions, dit un contemporain, ont mis l'épouvante non seulement parmi les peuples de ces provinces, mais aussi dans les provinces voisines [3]. » Il fallait que le péril fut bien grand, car on dépouilla les monastères et les hôpitaux de leurs provisions [4].

[1] *Biblioth. nat.* Mss. Joly de Fleury, n° 1117.

[2] *Biblioth. nat.* Mss. Joly de Fleury, n° 1116. « État de répartition ordonnée dans les élections ci-après de la généralité de Châlons sur les différentes communautés pour les obliger à fournir les grains ci-après détaillés pour la provision de Paris, et ce dans le courant du présent mois de septembre (1725). »

[3] *Biblioth. nat.* Mss. Joly de Fleury, n° 1116.

[4] Lémontey. *Histoire de la régence*, II, p. 219 *Journal de Marais*, III, p. 215.

On renonça à ces moyens violents, dangereux et surtout inefficaces. Une déclaration du 14 septembre 1725 autorisa le bureau de la ville de Paris à emprunter un million de livres. Samuel Bernard prêta cette somme; il fut, en outre, chargé par le gouvernement de faire à l'étranger des achats de blé qui dépassèrent dix millions de livres.

Longtemps après cette crise, on chercha le remède qui devait prévenir de pareils accidents. Le gouvernement si économe du cardinal Fleury était résolu à ne s'imposer aucune dépense pour l'établissement de magasins de réserve qu'il jugeait utiles. Il imagina d'en faire supporter la charge aux communautés religieuses. Par une déclaration du 3 avril 1736, on les obligea de conserver une quantité de blé égale à leur consommation de trois années. « Nous nous sommes porté d'autant plus volontiers à établir une règle fixe et certaine sur cet objet si important, était-il dit dans le préambule de la déclaration, que ces sortes de provisions, en procurant aux communautés, dans les temps de disette, une ressource toujours assurée pour elles, deviendront aussi pour le public une utilité réelle, soit parce qu'elles n'auront aucun prétexte pour dégarnir les marchés publics pour leur nécessaire, soit parce qu'elles pourront, en vendant leur superflu, secourir le public avec avantage pour elles-mêmes. »

Cette disposition était applicable, dans un rayon de quarantes lieues, aux communautés, aux chapitres, aux séminaires, aux collèges et aux hôpitaux situés sur la Seine et sur ses affluents, ou distants de moins de six lieues de ces cours d'eau.

Le lieutenant général de police et le bureau de la ville étaient chargés de veiller à l'exécution de cette loi.

En cas de disette, les communautés étaient tenues de porter, soit aux marchés publics, soit sur les ports des rivières qui leur seraient indiqués par le lieutenant général de police ou le prévôt des marchands, les quantités prescrites par ces magistrats[1].

Ce qui suggéra la pensée de cette déclaration, ce fut le parti que l'on tira, en 1731, des approvisionnements que l'on avait invité ces communautés à constituer déjà depuis 1728[2].

La déclaration du 3 avril 1736 ne fut jamais complètement exécutée. Quelques communautés étaient trop pauvres pour s'y conformer; d'autres n'avaient pas d'emplacements suffisants. Toutes se plaignirent de cette immobilisation d'une partie de leurs revenus[3].

L'administration, qui fut obligée de se montrer

[1] *Biblioth. nat.* Mss. Joly de Fleury, n° 1428.
[2] *Biblioth. nat.* Mss. Joly de Fleury, n° 1428.
[3] Un état dressé en 1744 divise les communautés, assujetties à l'obligation de faire des approvisionnements, en trois classes. La première comprend celles qui sont en règle; la deuxième celles qui n'ont de provision que pour deux ans; la troisième celles qui n'avaient qu'une année de réserve. Voici la récapitulation de cet état :

	Communautés.	Consommation annuelle. Muids.	Provision. Muids.
1re classe	53	1,465	4,319
2e classe	83	2,030	4,244
3e classe	8	2,222	2,502
	144	5,717	11,065

On ne pouvait disposer par conséquent, en cas de besoin, que de 5,348 muids ou 64,000 setiers en chiffres ronds. *Biblioth. nat.* Mss. Joly de Fleury, n° 1428.

fort tolérante, ne trouva, contre son attente, que peu de ressources dans l'application de cette mesure. Mais le public s'imagina que ces approvisionnements formaient une réserve considérable[1]. On se garda de le détromper. Pour compléter les garanties qu'il voulait se donner, sans bourse délier toutefois, le gouvernement, par une déclaration du 16 avril 1737, autorisa la ville de Paris à construire à la Salpêtrière un magasin pouvant contenir au moins dix mille muids.

La dépense de cet établissement devait être soldée par la ville sur les revenus des octrois qui lui étaient attribués. Ce magasin a-t-il été construit? Cela est peu probable. Il est certain du moins qu'il n'a jamais reçu la destination prescrite[2].

Avec les 60,000 setiers de grains que les communautés religieuses conservaient à sa disposition, le gouvernement ne pouvait secourir pendant bien longtemps la population parisienne. En effet, Dupré de Saint-Maur estimait qu'en 1729 et en 1730[3], la consommation de Paris, évaluée en grains, s'élevait à 82,000 muids par an, c'est-à-dire 984,000 setiers. Les provisions disponibles des communautés ne représentaient donc que la consommation de trois semaines.

[1] Peuchet, dans le Dictionnaire de *la police et des municipalité*, estimait, en 1789, à deux millions de setiers les quantités que les communautés pouvaient fournir pour l'approvisionnement. *Encyclopédie méthodique.*

[2] En 1740, le bureau de ville faisait déposer dans les magasins de Saint-Charles du riz qu'il avait acheté pour l'approvisionnement de Paris. *Archives nat.*, F[11], 261.

[3] *Essai sur les monnaies*, 1746, p. 59.

A Paris, au contraire, les « blés d'ordonnance » étaient vendus publiquement.

Ces opérations, en partie mystérieuses, provoquaient les soupçons. « On est persuadé, disait Barbier, que le ministère n'y perd rien. » D'Argenson s'en indigne. « Peut-on imaginer, écrit-il dans son journal, le 6 novembre 1740, que le gouvernement veuille gagner dans une pareille détresse? »

On n'accusait pas encore Louis XV de trafiquer sur les blés. On le blâmait même de ne pas s'occuper assez de la question des subsistances. « Ce qui inquiète ici, dit Barbier, c'est l'indifférence du roi pour ces calamités[1]. »

Si le contrôleur général Orry a eu le tort d'imaginer ces funestes approvisionnements de réserve trop faibles pour rendre des services, mais suffisants pour inquiéter le commerce, on doit lui tenir compte de la fermeture des dépôts qu'il avait créés. L'expérience faite pendant la disette de 1740, lui avait montré sans doute l'inanité de semblables précautions[2].

[1] *Journal*, II, p. 263.

[2] Le maréchal de Broglie disait ; « J'ai vu le cardinal de Fleury frugal, simple, laisser peu de fortune. Orry n'a pas laissé dix mille livres de rentes. » Mallet du Pan. *Mémoires et correspondance*, I, p. 112.

CHAPITRE III.

Les opérations sur les grains du contrôleur général de Machault.

§ 1. — Sollicitude du gouvernement pour l'approvisionnement de Paris.

En juin 1740, d'Argenson reprochait au contrôleur général Orry, de veiller à ce que rien ne manquât à Paris, fût-ce aux dépens du reste du royaume. En juillet 1748, il recueillie, avec complaisance, les critiques que l'on adresse au successeur de ce ministre qui avait adopté un parti tout différent. « On accuse M. de Machault, disait-il, d'avoir, cet hiver, dépensé follement onze millions au roi pour faire cesser la famine de blés en Guyenne [1], à quoi

[1] En 1747, une disette affligea les Provençaux. Soutenu par le contrôleur général de Machault, Bouret vint à leur aide avec un désintéressement qui fut remarqué. Tant de générosité était sans doute inusitée, car les États de Provence reconnaissants firent frapper une médaille en son honneur. (MM. P. Clément et Lemoine. *M. de Silhouette, Bouret et les derniers fermiers généraux*, p. 155.) D'après un mémoire remis au contrôleur général en 1773, Bouret fut chargé, en 1747 et en 1748, par de Machault, de faire des achats dans le Languedoc et dans quelques autres provinces du royaume, pour secourir la Provence, la Guyenne et le Lyonnais. *Archives nat.*, F^{11}, 265.

il n'a apporté aucun remède. » S'agissait-il de la Guyenne ou de la Provence? Le Trésor a-t-il prodigué tant de millions? peu importe. Il était nouveau, il était surprenant pour les parisiens, qu'une dépense aussi considérable fût faite en faveur de la province.

C'était l'affaire des commissaires départis, des parlements, des juges de police de prévenir la disette dans les généralités ou d'en conjurer les effets. Ils avaient la charge de l'approvisionnement des contrées qu'ils administraient ou qui ressortissaient à leur tribunal. Ils pourvoyaient aux subsistances sous leur responsabilité que l'émeute rendait parfois effective « car, dit un intendant, le menu peuple est pauvre et insolent, et accoutumé à craindre la famine sur la moindre apparence. » Du gouvernement, ils ne recevaient que quelques faibles secours en nature: du riz destiné aux infirmes et des grains vendus parfois au rabais, mais le plus souvent livrés aux syndics des paroisses sous forme d'avances remboursables ; les secours en argent, beaucoup plus rares, devaient servir à subventionner des ateliers de charité. Quelquefois l'intendant, à force d'importunités, obtenait un dégrèvement de la taille.

La principale ressource dont l'administration provinciale pouvait disposer était l'établissement temporaire d'une taxe des pauvres. En voici un exemple. Dans une lettre du 8 février 1699, « l'intendant en Champagne rend compte des mesures qu'il a prises de concert avec l'évêque de Châlons. Une assemblée générale a ordonné le renouvellement des mesures prises en 1693 ainsi que le bureau de charité. En

conséquence de cette délibération, des honnêtes gens dans tous les quartiers, furent chargés d'aller demander aux particuliers ce qu'ils voulaient porter à cette contribution. Sur leurs rapports on a dressé, au bureau de charité, un rôle général où les taxes de ceux qui n'avaient pas assez offert ont été augmentées de quelque chose. Ce rôle a été rendu exécutoire par le lieutenant général du bailliage. Mais, lorsqu'il s'est agi de faire autoriser par le Parlement de Paris la délibération et les mesures prises en conséquence, le maire et le conseil de la ville, reconnaissant que ces taxes ne sont pas obligatoires, puisque le Parlement ne les admet pas sans une requête, de la ville, ont refusé de donner cette requête, alléguant qu'il faut délibérer auparavant dans une assemblée générale des paroisses. Comme ces réunions sont tumultueuses et peu raisonnables, on n'a pas osé y avoir recours[1]. »

Le système de taxes, volontaires quand les cotisations faites spontanément étaient suffisantes, obligatoires dans le cas contraire, était remplacé, surtout dans les campagnes, par un autre mode d'assistance. Les pauvres étaient répartis entre les habitants aisés qui les nourissaient.

Les Parlements n'attendaient pas toujours la requête des villes pour établir les contributions charitables; parfois ils les imposaient d'office. Enfin, à défaut d'arrêts, les intendants usaient de leur autorité pour assurer des secours aux indigents dans les temps de cherté des grains.

On voit, par les instructions que Turgot donna en

[1] *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1838.

1770, sur l'établissement des bureaux de charité dans la généralité de Limoges, que ces coutumes étaient encore en vigueur vers la fin du XVIIIe siècle. La nécessité les avait maintenues dans les provinces obligées de se suffire parce que l'on y redoutait moins l'effet des émeutes occasionnées par la disette. A Paris, elles étaient encores pratiquées au XVIe siècle[1]. Il n'en était plus question dans les dernières années du siècle suivant.

Le gouvernement s'était chargé de pourvoir lui-même à l'approvisionnement de la capitale. Cette affaire intéressait trop sa sécurité pour qu'il l'abandonnât au Parlement souvent hostile et au bureau de la ville, dont la docilité ne faisait aucun doute, mais qui n'avait ni l'autorité ni les ressources suffisantes.

Paris en effet était le principal souci. Rien n'était négligé pour l'approvisionnement de ses marchés. La province devait y contribuer de tous ses excédents. On consentait à lui laisser le nécessaire. La Bruyère n'exagère pas lorsqu'il dit, en parlant des cultivateurs : « Ils épargnent aux autres hommes la peine de semer, de labourer et de recueillir pour vivre et ils méritent de ne pas manquer de ce pain qu'ils ont semé. » Il plaidait une cause que le commissaire Delamare se croyait obligé de défendre aussi : « La raison, disait celui-ci, l'équité naturelle, la politique même ne veulent pas que ceux

[1] Le 8 janvier (1587) dans l'assemblée de police, il fut avisé et ordonné que les bourgeois de Paris paieraient et aumôneraient à la concurrence de trois années de ce qu'ils avaient accoutumé de payer par semaine pour la subvention des pauvres. *Mémoires-journaux de Pierre de l'Estoile*, III, p. 1.

qui ont cultivé et ensemencé la terre soient privés de ses fruits et qu'on leur enlève le nécessaire, quelques besoins que leurs voisins en puissent avoir[1]. »

Pour attirer à Paris les excédents disponibles de la province, une législation particulière avait été établie. Le lieutenant général de police avait dans toute la France une juridiction sur cet approvisionnement précieux. On a déjà vu que les marchands de grains de Paris jouissaient de privilèges particuliers.

La sollicitude traditionnelle dont Paris était l'objet ne s'était jamais relâchée. Cette ville devait être « sur toutes les autres abondamment fournie de grains et autres choses nécessaires » disaient les deux ordonnances royales du 4 février 1567 et du 27 novembre 1577[2]. « Les rois nos prédécesseurs, porte une déclaration du 13 mars 1719, ont eu, dans tous les temps, une attention singulière de procurer à leurs sujets et principalement aux habitants de notre bonne ville de Paris, l'abondance et le bon marché des denrées nécessaires pour leur subsistance[3]. »

Cette sollicitude qui s'affichait avec tant d'éclat et si peu de prudence n'était pas désintéressée. « La cherté ou le bon marché des grains à Paris, disait La Reynie en 1695, est d'une plus grande conséquence qu'on ne peut dire[4]. » A la fin du XVIII[e] siècle,

[1] *Traité de police*, II, p. 977.
[2] Delamare, II, p. 705 et 926.
[3] *Archives nat.*, Y, 9502.
[4] Lettre au contrôleur général du 13 juillet 1695. *Correspondance des contrôleurs généraux*, I, n° 1447.

les craintes qui inspirent cette attention paternelle, ne se sont pas affaiblies, bien loin de là. Necker marque la vive inquiétude que causait toujours aux administrateurs l'obligation d'assurer la subsistance de la population « immense » de la capitale, de cette réunion près du siège du gouvernement de six cent mille personnes qui ne prenaient aucune précaution parce qu'elles comptaient « sur une surveillance supérieure[1]. » Dupont de Nemours, le disciple et le confident de Turgot, reconnaissait que le danger qui résulterait d'un instant de disette absolue à Paris, légitimait les sacrifices destinés à conjurer ce péril[2]. Est-il besoin de multiplier ces témoignages? Il serait regrettable cependant d'omettre celui de Rivarol. « On a beaucoup parlé des disettes de Paris avant 1789, disait-il; la vérité est que sous le règne de Louis XVI, c'est-à-dire jusqu'à la mort du dernier prévôt des marchands, Paris a été amplement approvisionné; on pourrait même reprocher à l'ancien gouvernement ses prédilections et ses profusions pour la capitale, qui a toujours mangé le pain à meilleur marché que les provinces et toujours aux dépens du Trésor royal. Les cris des Parisiens n'ont jamais été méprisés. Le gouvernement n'était aguerri que contre les misères des campagnes[3]. » Ce fut aussi la politique de la Convention.

Mais cette prédilection n'était pas inspirée seulement par la crainte; elle n'était pas toujours une source de dépenses. En temps ordinaire, l'appro-

[1] *Essai sur la législation et le commerce des grains.*
[2] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 182.
[3] *Œuvres choisies.* Édition Lescure, II, p. 275.

visionnement de Paris fut une matière de finances très productive. Toutes les denrées introduites dans la capitale acquittaient un large tribut au profit du Trésor, soit sous la forme de taxes directes, soit au moyen d'émoluments payés aux titulaires de nombreux offices qui se remboursaient ainsi, aux dépens du public, des avances qu'ils avaient faites au gouvernement. Le désir d'entourer de plus de soins ce qui touchait aux subsistances, de mieux assurer la salubrité des denrées, la fidélité du commerce, étaient les prétextes ordinaires des mesures bursales[1]. Le contrôleur général Terray dans un compte rendu[2] adressé à Louis XVI, en 1774, avouait, avec sa franchise dégagée de scrupules, le parti que le gouvernement pouvait tirer de cette branche des recettes publiques. « De temps immémorial, disait-il, il y a eu à Paris des officiers de police établis sur les ports, quais, chantiers, halles, foires et marchés, pour veiller à la quantité des denrées et à la sûreté du commerce. Ces officiers perçoivent des droits sur les marchandises auxquelles leurs fonctions sont relatives. De là est né un double moyen de procurer à l'État des ressources dans les besoins urgents. Tantôt on a tiré des sommes considérables soit en augmentant le nombre des officiers, soit en supprimant les anciens et en recréant de nouveaux, soit en faisant fournir aux officiers subsistants des suppléments de finance. Tantôt on a cherché à augmen-

[1] « Il n'est arrivé que trop souvent dans les besoins de l'État qu'on ait cherché à décorer les impôts dont ces besoins nécessitaient l'établissement par quelque prétexte d'utilité publique. » Préambule de l'édit du 9 février 1776.

[2] *Biblioth. de la ville de Paris.* Manuscrit n° 12243.

ter les revenus de l'État en supprimant des offices, sans en recréer, et réservant les droits au profit du roi.» Le secret de cette politique paternelle et fiscale, mais fiscale surtout était facile à pénétrer[1]. Le gouvernement ne craignait donc pas, en temps de disette, lorsque l'imminence des émeutes imposait des sacrifices au Trésor, d'affirmer sa sollicitude pour l'approvisionnement de Paris, car elle servait plus tard à motiver l'établissement de taxes productives fondées sur des prétextes de police qui les faisaient plus aisément subir.

§ 2. — Opérations de 1746 a 1752.

Pendant que de Machault était chargé du contrôle des finances, le gouvernement de Louis XV fut accusé, et non plus soupçonné comme en 1741, de trafiquer sur les grains.

Est-ce sur de Machault, dénoncé avec véhémence par d'Argenson, que doit retomber la responsabilité de ces imputations? A-t-il été le complice de spéculations véreuses dont le fermier général Bouret aurait été l'inspirateur et l'agent? Les archives ne fournissent que bien peu de renseignements sur les opérations que le gouvernement a faites à cette époque. Il est par conséquent difficile de discerner la vérité.

Le caractère du contrôleur général de Machault semble repousser les accusations passionnées dont il a été l'objet à cette occasion. Il a été nommé au

[1] Voir Lefèvre de la Bellande. *Traité général des droits d'aides,* I, p. 120, et Le Trosne, *De l'administration provinciale,* I, p. 275.

contrôle général des finances malgré lui, sur les instances de Louis XV. « Vos représentations, lui écrivait le roi, le 8 octobre 1745, augmentent l'estime que j'avais pour vous et me prouvent que vous êtes un des plus honnêtes hommes de mon royaume et le plus capable de me bien servir dans cette place; ainsi tout me confirme dans mon choix et j'attends de vous cette marque de dévouement[1]. »

D'Argenson a été obligé lui-même de rendre hommage au désintéressement et à la probité de Machault. « Il a refusé, écrit-il dans son journal le 31 mars 1751, de prendre les 100,000 livres d'appointements attachés à la place de garde des sceaux, disant au roi qu'il était déjà trop riche et de son patrimoine et de ce que lui valait sa place de contrôleur général[2]. »

Mais pour éclaircir l'obscurité qui règne sur toutes ces affaires, il est un témoin précieux dont les déclarations n'ont pas été appréciées à leur juste valeur: c'est Dupont de Nemours, l'un des collaborateurs les plus actifs de Turgot. Attaché au contrôle général, il y a compulsé tous les dossiers qui concernaient les opérations sur les grains; il en fait des extraits qu'il a publiés en 1789. Comme Turgot, il condamnait toute intervention de l'État dans le domaine du commerce. Il n'avait donc aucun ménagement à garder lorsque, pour instruire les députés à l'Assemblée constituante, ses collègues, il leur soumit un exposé

[1] M. de Lacretelle. *Histoire de la France au* XVIII[e] *siècle.*

[2] « Si M. de Machault, étant bien riche, ne prend rien pour lui, il laisse prendre et fait prendre à toutes les p...... de la cour. » *Journal de d'Argenson*, 3 mai 1753.

des vicissitudes des opérations que le gouvernement avait entreprises. Il leur dévoila les fautes commises afin de leur signaler les écueils que la royauté n'avait pas su éviter.

« Au mois d'octobre 1750, dit Dupont de Nemours, on remit au contrôleur général un mémoire dont l'objet était d'obtenir la protection du gouvernement et de lui faire approuver un projet d'approvisionnement pour chaque généralité, d'après les principes que le gouvernement lui-même avait manifestés dans les déclarations de 1736 et 1737. Les moyens d'exécution proposés dans ce mémoire étaient d'autoriser une compagnie à faire les avances des fonds nécessaires à cette approvisionnement; d'en fixer la quantité; d'imposer sur les généralités une somme égale au montant de l'intérêt de ces fonds; de renouveler tous les six ans le personnel qui composerait cette compagnie ou bien d'en confier le soin aux receveurs généraux des finances, qui ont plus d'intérêt que d'autres à ce que la valeur des grains ne soit jamais ou trop faible ou trop forte. Ce mémoire a été discuté, refuté même, quoiqu'il présentât des moyens séduisants, par une personne qui avait acquis une grande expérience dans cette partie[1]. » Cette personne si compétente que de Machault avait consultée n'était autre que Paris-Duverney, qui pensait que le gouvernement « ne devait jamais se mêler de blés dans l'intérieur que pour l'approvisionnement de Paris et de Lyon, et, en temps de guerre, de Marseille[2]. »

[1] *Analyse historique de la législation des grains depuis* 1692, p. 92 et 93.
[2] *Archives nat.*, F[12], 647.

Le contrôleur général avait une opinion différente. « On convient généralement, avait-il dit dans un mémoire, en 1749, que le moyen le plus sûr pour prévenir les disettes et pour entretenir l'abondance, serait d'établir des magasins de blé dans les provinces qui sont sujettes à en manquer, comme la Guyenne, le Languedoc, la Provence et surtout dans la ville et aux environs de Paris. On avait même pris, dans des temps de disette, la résolution de le faire, mais soit que la situation des finances du roi, qui devait en faire les frais, ne l'ait pas permis, ou que le retour de l'abondance ait fait oublier la calamité passée, on s'en est tenu au projet sans exécution. Cependant rien ne ferait plus d'honneur au gouvernement que cette attention paternelle à assurer la subsistance de ses sujets et sa propre tranquillité. » Il concluait en proposant que ce projet fût enfin réalisé[1].

Ce fut par l'intermédiaire des entrepreneurs généraux des étapes que le contrôleur général de Machault tenta cette entreprise. Ces munitionnaires furent autorisés, par une clause de leur cahier des charges renouvelé, à former un approvisionnement de 139,000 sacs de blé, répartis dans les différentes provinces où les étapes étaient établies[2]. Cette disposition fut approuvée par le Conseil le 29 décembre 1750[3]. Les entrepreneurs des étapes obtinrent bientôt la permission d'avoir, en magasin, un approvisionnement plus considérable que celui qui avait été stipulé[4].

[1] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 24 et 25.
[2] *Archives nat.*, F[12], 647.
[3] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 95.
[4] *Archives nat.*, F[12], 647.

En adoptant ces arrangements nouveaux, on avait omis de prendre les précautions nécessaires. Les opérations de la compagnie sur les marchés de l'intérieur et la hausse qui les suivit, éveillèrent l'attention du ministre ; il s'empressa de remédier aux inconvénients qu'il n'avait pas prévus.

« Dès le mois de mai de cette même année (1751), dit Dupont de Nemours, M. le garde des sceaux eut connaissance des marchés passés par les entrepreneurs des étapes contre la disposition de toutes les ordonnances sur cette matière. Ces marchés furent résiliés [1]. Il fut question de réduire à moitié les approvisionnements dont ils étaient chargés et de les obliger de ne les composer que d'achats faits à l'étranger. Ce fut alors que l'expérience de cette entreprise fit voir que les principes qui avaient servi à réfuter le premier mémoire, devaient également s'appliquer à celui-ci : savoir que le gouvernement ne devait jamais se mêler ouvertement du commerce des grains ; que c'était exposer le ministère à des soupçons injustes ; faire naître dans l'esprit des peuples des idées d'inquiétude et exposer l'administration à supporter les imputations odieuses qui pourraient être méritées par des gens infidèles. En second lieu, il devint évident que l'entreprise de l'étape n'était que le prétexte de cette spéculation. Le voile qui couvrait ces opérations était facile à percer, puisque, dans l'engage-

[1] Ce ne fut pas le marché des entrepreneurs des étapes qui fut résilié, comme le dit Dupont de Nemours, mais seulement la clause de leur cahier des charges qui les autorisait à former un approvisionnement de 139,000 sacs. « L'engagement susdit a été aboli et réduit à la fourniture des étapes et aux conditions d'acheter dans les marchés publics seulement. » *Archives nat.*, F[12], 647.

ment même que les entrepreneurs avaient souscrit, les villes désignées pour les emmagasinements n'étaient point pour la plupart des villes d'étape[1]. »

La récolte de 1750 avait été mauvaise; les achats multipliés de la compagnie de l'étape contribuèrent à faire renchérir le blé et à exciter les murmures. Pour remédier aux maux que la spéculation des entrepreneurs généraux des étapes avait causés, le ministre suivit l'exemple de son prédécesseur. Il acheta pour le compte du roi 200,000 quintaux de grains tirés de l'Angleterre, de la Hollande et de la Lorraine[2]. Ces grains destinés à l'approvisionnement de Paris furent placés dans différents dépôts, aux environs de la capitale, à proximité des marchés[3]. Ils étaient vendus au-dessous du prix courant. La province ne fut pas oubliée. Le roi fit des avances aux généralités qui en avaient besoin. Ces prêts montèrent à 730,000 livres.

Les apparences de la récolte de 1751, n'ayant pas été favorables, on acheta par prudence 60,000 quintaux de grains. Les craintes ne se réalisèrent pas. Le gouvernement resta chargé de 111,958 quintaux

[1] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 95 et 96.

[2] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 97.

[3] « Pendant les années 1751 et 1752, époque à laquelle le prix des grains était fort cher à Paris, les blés du roi étaient dispersés à Mantes, Meulan, Triel, Poissy, Port de Marly, Saint-Denis, Argenteuil, Pontoise, Beaumont, Melun, La Ferté-sous-Jouarre et Meaux. De ces différents dépôts on versait facilement dans les principaux marchés qui approvisionnent Paris, et ces versements multipliés, en rétablissant l'abondance sur les marchés, occasionnaient nécessairement de la diminution. Il est vrai que l'approvisionnement, divisé dans une infinité de petits entrepôts, causait des frais plus considérables pour la manutention, mais l'économie sur les frais de transport établissait une espèce de balance. » *Archives nat.*, F[11], 1194.

de grains et de 3,200 quintaux de riz qui lui coûtaient en frais de garde et de magasinage 60,000 livres par an[1].

En résumé, ces opérations furent conduites avec une extrême économie, on dirait même avec parcimonie, si l'état du Trésor à cette époque, n'avait pas été un obstacle aux largesses. Elles ne produisirent pas moins un déplorable effet. Le trouble qu'elles avaient causé fut ressenti jusqu'en 1753.

Le public ne connut pas immédiatement le marché de l'entreprise des étapes. D'Argenson ne le mentionne pour la première fois qu'au mois d'août 1752 et de la façon la plus inexacte. Les soupçons qu'il en conçoit ne sont dissipés qu'au mois de janvier 1753[2], c'est-à-dire deux ans après la modification de ce marché. Quant au peuple, il n'est pas détrompé. « L'on dit dans les campagnes, écrit d'Argenson, le 20 janvier 1753, qu'il se fait de grands enlèvements de blés. Le bruit est grand, dans le public, que cette manœuvre doit valoir un million par jour à Sa Majesté. Ceci peut avoir de grandes suites par le mécontement général et par le bruit qu'en fait le Parlement. »

Ce n'était pas le roi que l'on accusait de spéculer personnellement sur les grains, mais son gouvernement. « On parle beaucoup dans le public, avait déjà écrit d'Argenson le 13 août 1752, d'un terrible monopole que M. de Machault exerce dans les blés pour le compte du roi, voulant retirer les avances qu'a faites

[1] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 97 et 98.

[2] « Je sais, écrit d'Argenson le 21 janvier 1753, qu'il y a une compagnie chargée des étapes qui, en même temps, doit avoir trois ou quatre mille sacs de froment à la disposition du ministre des finances pour fournir des blés en cas de disette. »

Sa Majesté pour subvenir à la cherté du pain, cet hiver, le ministre fait vendre les blés royaux, dans les marchés, le prix qu'il veut; ces blés sont à moitié gâtés et l'on empêche les particuliers d'en porter du leur aux marchés, de sorte que le peuple est mal nourri. » Et le 27 août 1752 : « Le bruit se répand beaucoup que le roi se mêle aujourd'hui du commerce des blés. » Et le 3 octobre de la même année : « Le bruit est à Paris que le roi gagne sur les blés. »

Ces rumeurs, que d'Argenson recueillait avec tant de soin et tant de confiance, avaient excité le zèle du Parlement de Rouen. Au mois d'avril 1752, cette cour rendit un arrêt pour ordonner que l'on recherchât de tous côtés les magasins du roi, « car, ajoute d'Argenson, le peuple se révolte, dit-on, sachant qu'il y a des magasins, dans sa province, destinés à Paris et croyant qu'ils sont composés de grains de la province. » Le Parlement de Paris ne pouvait alléguer les mêmes griefs. Au mois de décembre 1752, d'après Barbier, « l'abbé de Vougny, conseiller à la grande Chambre, a voulu dénoncer au Parlement les plaintes du peuple sur la cherté du pain, qui est toujours à trois sous malgré la grande récolte, raison pour laquelle tout le monde est persuadé qu'il y a malversation sur les blés. » On eut beaucoup de peine à empêcher M. de Vougny de faire cette dénonciation.

Ainsi, tous les efforts du gouvernement pour réparer la faute qu'il avait commise, tournaient contre lui : les approvisionneurs fuyaient les marchés où les blés du roi étaient vendus au-dessous du prix courant; on disait qu'ils en étaient chassés. Le ministre faisait vendre à perte; on l'accusait de réaliser

des profits. Le peu de blé que le gouvernement pouvait livrer à la consommation était une cause d'effroi : pour le public qui découvrait dans cette opération l'indice d'une famine; pour les marchands et les cultivateurs qui n'osaient pas entrer en concurrence avec un tel vendeur. Et la cherté se prolongeait outre mesure.

Quant au peuple, il ne faisait aucune distinction entre le roi et son gouvernement : c'étaient les blés du roi que l'on vendait, c'était le roi qui profitait de la misère publique, c'était le roi qui était responsable de toutes les souffrances. On s'habituait à croire et à dire que Louis XV se livrait réellement au commerce des grains.

La publicité donnée aux bienfaits du gouvernement afin d'attirer à l'autorité royale la reconnaissance du peuple, ne servit qu'à la faire décrier et à la rendre odieuse.

§ 3. — L'ADMINISTRATION DES SUBSISTANCES.

L'administration des grains, c'est-à-dire le service administratif qui préparait et qui surveillait les opérations entreprises par le gouvernement ne commença à se former que sous le ministère de Machault.

Ces opérations ne se présentaient qu'à de longs intervalles ; on ne les décidait qu'à la dernière extrémité et l'on ne tenait pas à les prolonger. La direction temporaire en fut d'abord confiée à l'intendant des finances qui avait dans son ressort ce que l'on appelait « les états des grains ; » du moins, c'était

l'organisation adoptée vers le milieu du XVIII[e] siècle[1]; cette attribution était très rationnelle, car cet intendant était celui qui, par ses fonctions, devait le mieux connaître la situation des récoltes.

On appelait « état des grains » le résumé des renseignements que le contrôleur général des finances se procurait sur toutes les productions du sol.

Au printemps, les intendants des généralités, après avoir consulté les subdélégués, donnaient leur avis sur l'apparence des récoltes ; à l'automne, ils évaluaient ce qu'elles avaient produit.

De plus, chaque subdélégué relevait, tous les quinze jours, la mercuriale du prix des grains dans les principaux marchés de son arrondissement[2], ces états étaient transmis au contrôle général des finances où ils étaient résumés dans un seul tableau qui était placé sous les yeux du roi[3].

Pour répartir la taille, pour en évaluer les accroissements, pour fixer « le moins imposé » c'est-à-dire les dégrèvements, enfin pour accorder des secours, tous les renseignements consignés dans ces états étaient d'une incontestable utilité. Ils étaient indispensables quand il s'agissait de diriger le commerce

[1] D'Argenson écrit dans son journal, le 2 mai 1751 : « Nous courons risque d'une famine, et la maladie de M. de Fulvy qui avait ce département — celui des grains — a été cause qu'on n'y a pris, dit-on, aucune précaution pour en faire acheter. » Orry de Fulvy meurt dans le mois de mai 1751. Il est remplacé par M. de Courteille. « On est très mécontent, dit d'Argenson le 3 octobre 1752, de M. de Courteille intendant des finances qui a la conduite de l'abondance ou du commerce des blés. »

[2] Ces mercuriales étaient dressées par les officiers de police qui en tenaient registre.

[3] Mémoire sur la partie des subsistances. Juillet 1777. *Archives nat.*, F [1], 265.

des grains, comme le gouvernement en avait la prétention, soit pour accorder des permissions de sortie générales ou particulières, soit pour déterminer les provinces qui, ayant assez d'excédents, devaient secourir celles qui souffraient de la cherté. Quoique tout le commerce des grains se fit au moyen de passeports délivrés par le contrôleur général des finances, l'administration s'était passée pendant bien longtemps de ces différents états.

En 1699, le gouvernement s'avisa pour la première fois peut-être [1], de demander des renseignements sur les productions de l'agriculture. Pontchartrain disait dans un mémoire adressé au roi : « Le contrôleur général pourrait aussi recevoir des intendants un état annuel des récoltes et de ce qui resterait en estimation à la fin de chaque année, et sur le rapport qu'il en ferait au conseil royal de commerce, Votre Majesté serait en état de donner des ordres pour la provision de l'année suivante ou pour le débit de ce qui resterait, suivant que les temps seraient plus ou moins abondants [2]. » Un article du projet de décision joint à ce mémoire mettait au nombre des attributions du contrôleur général des finances :

[1] Un édit de juin 1571 avait prescrit aux baillis, sénéchaux ou leurs lieutenants, d'envoyer tous les ans, au mois d'avril, leurs commissions aux juges subalternes pour s'informer des résultats des récoltes. Après cette enquête, ces magistrats faisaient connaître au roi les quantités de grains qui pourraient être exportées à l'automne suivant. Ces renseignements étaient contrôlés par les trésoriers des généralités durant leurs chevauchées. C'était d'après ces avis que le gouvernement réglait les quantités de grains qui pouvaient faire l'objet des « traites foraines, » c'est-à-dire qui pouvaient être exportées. *Traité de la police*, II, p. 277.

[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 468.

« L'inspection sur la récolte des blés, vins et autres denrées du cru du royaume, pour en connaître l'état et examiner s'il y a lieu d'en permettre ou défendre la sortie soit de province à province, soit hors du royaume [1]. » Disposition reproduite textuellement dans le règlement du 13 septembre 1699 qui a fixé le partage des attributions entre le contrôleur général des finances et le secrétaire d'État ayant le département de la marine [2]. Le conseiller d'État Daguesseau, qui fut le premier président du Conseil de commerce, a sans doute proposé cette mesure.

Un peu plus tard on avait imaginé de demander aux intendants les états de quinzaine concernant les mercuriales. On en trouve la preuve dans une « instruction du Conseil du commerce, à MM. les intendants, concernant les blés. » Cette circulaire, en date du 29 juin 1716, fait connaître les motifs qui ont déterminé le gouvernement.

« Quoique rien, est-il dit dans ce document, ne soit plus important que de conserver dans le royaume l'abondance des grains ou au moins une quantité plus que suffisante pour les subsistances des peuples, il est aussi d'une extrême conséquence que les sujets de Sa Majesté puissent avoir le débit du superflu de leurs denrées, pour être en état de payer leurs impositions et pour tirer un avantage convenable des fruits que la fertilité du terroir et la température du climat produisent annuellement au delà du besoin de ses habitants.

« Le Conseil a si bien connu la nécessité de ne

[1] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 469.
[2] *Archives nat.*, G^7, 1697.

perdre point de vue l'un et l'autre de ces principes qu'il a défendu, en plusieurs occasions, d'envoyer des blés à l'étranger ; il en a souvent aussi permis la libre sortie, même sans payer aucuns droits, et nouvellement, par divers arrêts qui ont été donnés successivement et dont le dernier a prorogé cette permission jusqu'au 1er juillet prochain.

« En cet état, sur les représentations qui ont été faites par plusieurs de MM. les intendants, le Conseil a jugé à propos d'accorder la continuation du transport des grains au dehors, jusqu'au 1er septembre de la présente année, sauf à prendre ensuite le parti qui sera estimé convenable, suivant la qualité de la récolte prochaine.

« En attendant que l'arrêt puisse être expédié et envoyé dans les provinces, Son Altesse Royale a bien voulu informer de cette résolution MM. les intendants, afin qu'ils s'y conforment, en permettant la sortie des blés sur le pied de ce qui est porté par l'arrêt du 14 mars dernier.

« Mais, afin que le royaume ne puisse souffrir de préjudice par la continuation de cette permission générale, Son Altesse Royale désire que MM. les intendants aient le soin d'adresser, tous les quinze jours, un état exact du prix des grains qui se seront vendus dans les principaux marchés de leur département, ainsi qu'il se pratiquait les années précédentes, et d'avoir une attention particulière et fort suivie à la récolte prochaine afin d'informer le Conseil de l'abondance ou de la médiocrité de cette récolte et de la qualité, bonne ou mauvaise, des grains qui auront été recueillis.

« Il serait bon aussi, pour connaître distinctement dans quel temps il conviendra de permettre ou de défendre la sortie des blés, d'établir, s'il est possible, des règles plus sûres que celles de l'opinion commune, qui est quelquefois incertaine ou mal fondée. Il a paru, pour cela, à propos de fixer, par rapport à chaque province, le prix auquel on pourrait continuer de laisser sortir les grains sans crainte de la disette. L'expérience du passé peut servir à cette fixation. Comme la disette ne vient pas tout d'un coup, on ne doit pas appréhender que le prix augmente d'une extrémité à l'autre, et l'on sera toujours à temps de défendre la sortie dès que les blés deviendront à un plus haut prix que celui qui aura été fixé pour continuer la liberté d'en envoyer au dehors.

« On juge assez que le prix auquel on se déterminera doit être suffisant pour que les fermiers puissent payer aux propriétaires le prix de leurs baux avec quelque profit pour eux-mêmes, sans néanmoins que les peuples aient lieu de se plaindre que le pain soit devenu trop cher.

« C'est dans cette vue, que Son Altesse Royale a estimé nécessaire de charger MM. les intendants, outre ce qui est marqué ci-dessus, d'examiner avec grand soin jusqu'à quelle somme il convient de laisser monter le prix du setier de chaque espèce de blé, mesure de Paris, sans interrompre la permission de la sortie des grains, de consulter, pour cela, chacun dans son département, les gens de conditions différentes, les plus instruits dans cette matière, et après avoir bien pesé toutes les circonstances de l'état de chaque province, par rapport à cet article, d'en

mander leur avis au Conseil, avec les raisons sur lesquelles il sera fondé[1]. »

Les « états des grains » furent donc, comme l'affirmait une circulaire du contrôleur général, adressée le 14 octobre 1790, aux directoires des départements, « une boussole bien intéressante qu'il ne fallait pas perdre de vue et à l'aide de laquelle une administration vigilante et éclairée, devait prévoir les besoins et juger les encouragements qu'il pouvait être nécessaire de donner pour entretenir l'abondance dans toutes les parties du royaume[2]. »

Si l'exactitude des états des grains laissa beaucoup à désirer, ils n'en furent pas moins les régulateurs de l'administration. Une expédition en était remise au roi. D'après les mémoires secrets, qui ont recueilli la fleur des médisances et des calomnies du XVIII[e] siècle, les courtisans ne pouvaient pas « sans rougir » voir ces états sur le bureau de Louis XV. Cependant, lorsque l'opinion générale et la tradition monarchique imposaient au gouvernement l'obligation de secourir les provinces affligées d'une cherté de grains ou d'une disette et déterminaient des sacrifices d'autant plus lourds que le Trésor était le plus souvent obéré, lorsque l'émotion que provoquait la sortie des grains était si prompte à tourner en émeutes, il était rationnel que le roi et ses ministres examinassent avec plus d'attention les « états des grains. » Où l'on a cru découvrir un calcul sordide, il n'y avait que l'accomplissement d'un devoir que l'intérêt des finances et

[1] *Archives nat.*, F[12], 116.
[2] *Archives nat.*, F[11], 2.

la sécurité du pouvoir ne permettaient pas de négliger.

Avant 1746, il n'y a aucune mention d'agents officiels autres que les commis employés, sous les ordres de l'un des intendants des finances, à dresser la statistique agricole fort rudimentaire qui devait éclairer le contrôleur général des finances. Une caisse spéciale fut alors constituée pour le service des opérations sur les grains, caisse temporaire, sans doute, dans la pensée de Machault qui la créa. Au lieu d'ouvrir un compte particulier au Trésor pour des entreprises nouvelles, il était conforme aux usages d'instituer un trésorier particulier. Cet agent qui n'avait pas fait apurer ses comptes, on y mettait beaucoup de temps à cette époque, fut encore chargé des avances et des recouvrements occasionnés par les achats de grains de 1750 à 1752.

La création de cette caisse nous est certifiée d'abord par Dupont de Nemours[1], puis par le contrôleur général dans une dépêche du 20 septembre 1790[2].

En combinant les renseignements puisés à diverses sources, on voit que le même trésorier a tenu la caisse des grains du roi, de 1746 à 1774; que cet agent a rendu ses comptes en 1779[3]; que le Conseil n'a pas pu apurer, à cette époque, les comptes relatifs aux opérations sur les grains, faites de 1746 à 1752[4].

Quel était ce trésorier resté si longtemps en fonctions? C'était Mirlavaud dont le nom et l'office, men-

[1] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 98.
[2] *Archives nat.*, F¹¹, 2.
[3] *Archives nat.*, E, 3627.
[4] *Archives nat.*, 20 septembre 1790, F¹¹, 2.

tionnés pour la première fois dans l'almanach royal de 1774, causèrent un si grand scandale. Cette révélation donna, dit-on, une grande « consistance aux bruits que l'on rejetait, comme injurieux et absurdes, de spéculations royales [1]. » Il paraît que cette insertion fut faite à la demande de Mirlavaud ; l'effet qu'elle produisit lui coûta sa place.

La caisse ne fut pas supprimée cependant après la retraite de Mirlavaud. Jusqu'en 1780, elle a été gérée par Roland, caissier des deniers du roi ; de 1780 à 1787, par Rouillé de l'Estang, trésorier des dépenses diverses. Elle continua à être soumise à un régime particulier qui était la conséquence du système général adopté à l'égard de tout ce qui concernait les opérations sur les grains. « J'ai vu, monsieur, écrivait Necker le 14 octobre 1780, à Rouillé de l'Estang, dans les états de situation de caisse, que vous avez fait une recette provenant des grains de la somme de 69,606 livres. Je vous prie de la verser au Trésor royal et il vous sera délivré, par le premier commis, un certificat de cette recette qui suffira à votre décharge, attendu que cet objet ne doit pas entrer dans aucun des comptes que vous devez rendre à la Chambre [2]. »

La caisse des grains ne fut pas le seul rouage administratif institué par de Machault. La dispersion des blés d'ordonnance dans un grand nombre de dépôts nécessita un service de surveillance. Un ins-

[1] *Journal historique de la révolution opérée par M. de Maupou*, V, p. 146. Le 1er février 1774, les auteurs des *Mémoires secrets* disent : « On a fait de mauvais vers sur le compte du sieur Mirlavaud, trésorier des grains au compte du roi, annoncé dans l'Almanach Royal de 1774. »

[2] *Archives nat.*, F[11], 1195.

pecteur des grains fut nommé en 1751 et il est resté longtemps en fonctions [1].

Un peu plus tard, à la suite de réformes dont il sera bientôt question, l'administration des grains prit une nouvelle extension. Elle forma un bureau spécial qui recevait les rapports des intendants et les mercuriales de quinzaine. Ce bureau était aussi chargé de la correspondance du contrôleur général relative aux subsistances; il contrôlait la perception des droits de sortie sur les céréales; il inspectait la caisse où les fonds, provenant de la vente des blés du roi, étaient versés; enfin, il surveillait les opérations de l'approvisionnement de Paris [2]. »

Le soin de dresser les « états des grains » et de diriger les approvisionnements, quand le gouvernement jugeait à propos d'en ordonner, a toujours été considéré comme une affaire de finances. Le Conseil du commerce n'en est chargé que de 1715 à 1722. Dès que le contrôle général est rétabli, on s'empresse de lui rendre cette attribution. Elle est alors confiée à l'un des intendants des finances.

Une circonstance caractéristique marque bien quelle était la volonté du gouvernement à cet égard. L'administration des subsistances et les « états des grains » furent donnés, en 1767, à Trudaine de Montigny, intendant des finances et directeur de l'administration du commerce. Quoique placées sous l'autorité du même magistrat, quoique « les grains » fussent confiés, depuis 1769, à l'un des

[1] *Archives nat.*, F[11], 1794. Note remise à Trudaine en décembre 1767.

[2] Mémoires sur le département des subsistances en juillet 1777 et en mai 1781. *Archives nat.*, F[11], 265; en avril 1787. *Archives nat.*, H, 1444.

intendants du commerce, l'administration du commerce et celle des subsistances ne furent jamais réunies [1].

Le bureau du commerce a été rarement invité à délibérer sur les affaires concernant les grains et les approvisionnements.

Le caractère commercial de ces opérations du gouvernement n'était qu'accessoire ; ce qui l'emportait c'était leur caractère financier et politique.

[1] Suite des magistrats chargés de l'administration des subsistances :

Orry de Fulvy, conseiller d'État, intendant des finances, jusqu'en				mai	1751.
Barberie de Courteille,	id.	id.	id.	novembre	1767.
Trudaine de Montigny,	id.	id.	id.	id.	1769.
Albert, intendant du commerce.			id.	janvier	1771.
Brochet de Saint-Prest, intendant du commerce			id.	septembre	1774.
Albert,	id.	. . . .	id.	mai	1775.
Fargès,	id.	. . . .	id.	juin	1776.
De Montaran,	id.	. . . .	id.	juin	1707.

Après le rappel de Necker, en août 1788, de Montaran dirigea de nouveau ce service jusqu'au mois de septembre 1791, époque à laquelle il a donné sa démission.

Cette administration a reçu différentes désignations dans l'Almanach Royal. Dans le détail des attributions des intendants des finances, elle était ainsi désignée : « Les états des grains », puis « les grains ». Sous le ministère de Turgot, elle devint : « la correspondance relative aux subsistances. »

CHAPITRE IV.

La réforme de la législation des grains.

§ 1. — La nécessité d'une réforme.

Le gouvernement s'était réservé le moyen de corriger les effets nuisibles de la déclaration si rigoureuse du 31 août 1699. L'article 7 n'assujettissait pas aux dispositions de ce règlement, les négociants qui trafiquaient des grains en vertu de permissions. L'usage que l'on voulait faire de cette exception n'avait pas été exactement défini afin de ne pas éveiller d'inquiétudes. Dans cette matière fort délicate, on suivait les règles que Colbert s'était imposées et dont l'instruction du 29 juin 1716, rapportée précédemment, est l'expression fidèle.

D'après ce document, les considérations sur lesquelles la police des grains était fondée, peuvent se résumer ainsi : l'autorité royale avait le droit de disposer des récoltes qui étaient le produit « de la fertilité du terroir et de la température du climat, » une sorte de don gratuit de la Providence. Elle tenait à ce que le laboureur pût payer ses contributions et

ses fermages, elle souffrait même qu'il pût en tirer « quelque profit, » mais il fallait, avant tout, « que les peuples n'eussent pas lieu de se plaindre que le pain fût trop cher. »

L'intérêt du consommateur devait être prépondérant. S'il était satisfait, on admettait qu'il devenait d'une « extrême conséquence » de favoriser le débit de l'excédent des récoltes. C'est-à-dire que dans la pensée du gouvernement, à la fin du XVIIe siècle et au commencement du XVIIIe, l'intérêt du producteur agricole ne venait qu'au second rang.

Le contrôleur général de Machault paraît avoir tenté, en 1749, de réagir contre cette doctrine. Ce fut l'objet de ce mémoire, longtemps ignoré, que Dupont de Nemours a publié pour la première fois[1].

Selon de Machault « on ne saurait s'imaginer l'état pitoyable où était la culture. » « On est surpris, disait-il, qu'il se trouve encore des laboureurs en France et que les disettes de blé ne se fassent pas sentir plus vivement et plus fréquemment. » Après avoir fait un un exposé des productions du sol, le ministre exagérait leur abondance, suivant la tradiction ou peut-être même à dessein. « A l'inspection de ce tableau, ajoutait-il, croirait-on que jamais les blés puissent manquer en France, même dans les années les plus ingrates et que non seulement nous ne soyons pas en état d'en vendre tous les ans à l'étranger pour des sommes immenses, mais qu'il faille encore plus souvent en tirer du dehors et faire sortir pour cela beaucoup d'argent ? » Quelle était la cause du mal? c'était la législation. « La défense de sortir les blés,

[1] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 10.

hors du royaume, disait de Machault, et les obstacles qu'il y a à ce commerce font que nous sommes toujours ou dans une extrême disette ou dans une abondance excessive; il n'y a point de milieu et ces deux extrémités sont également funestes. » Il analysait ensuite la législation anglaise plus favorable à l'exportation des blés. « En France, continuait-il, on croit devoir suivre d'autres maximes. On ne permet pas le commerce de blés. On n'en laisse point sortir du royaume que très rarement et difficilement, et sur des permissions particulières qui donnent lieu à de grands abus et qui font plus de mal que de bien. » De Machault admettait que la liberté de l'exportation pourrait être accordée, mais dans un avenir éloigné et surtout lorsque l'on aurait pris de « justes mesures » pour en corriger les inconvénients[1].

Il est probable que le marché conclu avec les entrepreneurs généraux des étapes, à la fin de 1750, eut surtout pour but de dissiper les objections que la réforme proposée par de Machault avait rencontrées dans les conseils du gouvernement. La coïncidence de cette proposition, très timide, en faveur de la libre exportation des grains et l'établissement de magasins de vivres dans les provinces, est décisive. Mais l'insuccès de cette tentative et la modification du marché des étapes, ainsi que d'autres difficultés, firent ajourner le projet que de Machault avait conçu. Il ne fut réalisé en partie que peu de temps après son remplacement au contrôle général des finances par Moreau de Séchelles. L'arrêt du

[1] *Analyse historique, etc.*, p. 10 à 13, et 24.

Conseil du 17 septembre 1754 autorisa la libre circulation des grains dans l'intérieur du royaume. Ce n'était qu'une demi-mesure[1]. Elle fut très mal observée, même sous les yeux du gouvernement, dans l'une des généralités qui approvisionnaient Paris, comme le constatait l'intendant de Soissons dans une lettre adressée au contrôleur général le 26 décembre 1760. Cet intendant croyait être un partisan de la liberté du commerce des grains, « qui, disait-il, est un encouragement à leur production. » Il regrettait que cette liberté n'eût pas été rendue publique par une loi revêtue de toutes les formes. « J'ai éprouvé, ajoutait-il, la nécessité de cette publicité ainsi que l'utilité de la liberté. L'été de 1757, le setier de Paris dont le prix est ici, dans les années ordinaires de 15 à 17 livres, dans les années chères de 20 livres, monta jusqu'à 30 livres et dans toute la province à proportion, mais toujours plus cher en remontant en Picardie. On craignait la famine à Guise. On empêchait la sortie des blés de toutes les villes. Je recevais à tous moments des exprès de tous les pays de la province. On ignorait partout la liberté rendue par l'arrêt de 1754, quoique je l'eusse fait publier dans le temps. Je le fis connaître par un grand nombre de lettres qui ne parlaient que de liberté. Je fis sortir les blés des villes en les assurant que, lorsqu'elles en manqueraient, on leur en apporterait, parce que tout commerce libre prend son niveau comme l'eau. Je rendis une ordonnance

[1] « Un arrêt paraît une loi amovible. Un édit, une déclaration font plus d'impression sur l'esprit du peuple. Et les commerçants regarderaient un édit comme la base de leurs opérations. » Herbert. *Essai sur la police des grains*, 1755, p. 189.

de deux articles. L'un assurait l'approvisionnement de tous les marchés en ordonnant que tous ceux que l'on savait avoir des blés porteraient au marché le plus prochain les quantités par moi arrêtées, pour chaque semaine, sous peine de 100 livres d'amende. L'autre article portait toute liberté de vendre le restant en quelque lieu que ce fût. Les prix baissèrent sur-le-champ[1]. »

Les doléances sur l'agriculture que de Machault avait fait entendre au Conseil, en 1749, ne produisirent donc aucun résultat durable. Mais ce qui s'était dit « dans le secret du gouvernement » fut bientôt répété par de nombreux publicistes. La France fut alors saisie d'une fièvre économique que Voltaire a raillée. Il devint à la mode de disserter sur le commerce des blés et sur l'agriculture ou de paraître s'y intéresser. Pendant une douzaine d'années on imprima une multitude d'ouvrages sur ces questions. Les souffrances des agriculteurs, les entraves imposées aux commerçants furent dénoncées avec une liberté qui étonnerait si l'on ne se souvenait en même temps que Quesnay, médecin du roi et le chef de l'école des physiocrates, avait presque converti Louis XV aux nouvelles doctrines. D'ailleurs le doute sur les mérites du régime réglementaire avait pénétré jusque dans l'administration, gardienne vigilante de ce système depuis Colbert. Un intendant du commerce, nommé en 1751, Vincent de Gournay démontra par l'exemple de la Hollande et de l'Angleterre, les avantages de la liberté du commerce et de l'industrie. Il ne pouvait se taire sur l'agriculture quoi-

[1] *Archives nat.*, K, 906.

qu'elle ne fût pas de son ressort. Aussi c'était d'une façon incidente qu'il en parlait dans un mémoire adressé le 1er septembre 1752 à Trudaine, chef du département du commerce. « Les gênes disait-il, que l'on met sur le commerce du blé, les recherches que l'on fait chez le laboureur, le risque qu'il court d'être puni et de passer pour un mauvais citoyen si on lui en trouve en réserve, l'obligation qu'on lui impose d'en porter tant de sacs au marché, tendent à détourner les sujets du roi de la culture du blé [1]. » En rappelant, dans un mémoire de l'année 1769, qu'elle était la situation de l'agriculture avant 1763, les députés du commerce disaient : « La France agricole languissait au sein de l'abondance; la culture nationale découragée par le bas prix des grains menaçait ruine, elle était près de succomber sour les entraves de la circulation intérieure et sous la prohition d'exporter à l'étranger [2]. »

La difficulté des transports avait aggravé cette situation. Duclos, dans le supplément à l'*Essai sur la voirie*, signale l'état déplorable des routes de 1718 à 1726, « temps de ma vie, dit-il, où j'ai le plus parcouru le royaume..... Je ne parle que de ce qui a frappé mes regards. J'en dois conclure que tous les transports des denrées et des marchandises étaient impossibles ou ruineux par terre, au moins pendant six mois [3]. » Les travaux que Trudaine avait fait exécuter par cette administration des ponts et chaussées qu'il a réorganisée et qu'il a dirigée avec tant

[1] *Archives nat.*, F[12], 33.
[2] Avis du 26 octobre 1769. *Archives nat.*, F[12], 718
[3] Duclos, *Œuvres*, 1822, III, p. 651.

d'éclat, n'avaient supprimé qu'une partie de ces obstacles. Si les grandes routes étaient bien entretenues, les chemins de l'intérieur étaient toujours difficiles et négligés avant 1763; « les chemins de traverse surtout étaient impraticables dans une infinité d'endroits pendant plusieurs mois de l'année[1]. » Les transports par eau n'étaient pas mieux partagés. La plupart des canaux et des rivières n'était plus navigables. Leur cours était obstrué par des estacades et des batardeaux. Point d'entretien, point de police[2]. A ces obstacles, il faut ajouter les péages que l'on devait acquitter dans de nombreux bureaux placés sur toutes les routes.

Mais la cause principale des souffrances de l'agriculture était l'anéantissement du commerce des grains depuis la publication du règlement de 1699. Le but avait été dépassé. On n'avait voulu contenir que les spéculations, les opérations régulières avaient cessé. A l'exception de quelques minotiers qui approvisionnaient de farines les colonies « le commerce des grains n'était plus exercé que par une classe d'hommes qui, moins opulents et par conséquent plus soumis, étaient dans la main de l'administration[3]. » Les partisans du système réglemen-

[1] Avis des députés du commerce, du 26 octobre 1769. — Dans une circulaire qu'il adresse aux officiers de police de la généralité de Limoges, Turgot signale aussi la cherté et la difficulté des transports. *Œuvres*, I, p. 667.

[2] Avis des députés du commerce, du 26 octobre 1769. — D'après un avis des députés du commerce, du 18 novembre 1716, les marchandises chargées sur des bateaux, au Havre ou à Honfleur, et destinées à Paris, restaient six semaines et même deux mois en route. *Archives nat.*, F[12], 717.

[3] Mémoire du département des subsistances, du mois d'août 1773.

taire pouvaient s'applaudir de ce résultat comme le faisait encore le lieutenant général de police de Paris, en 1770, qui disait : « En restreignant à une certaine classe de personnes et encore sous des conditions qui les soumettent perpétuellement à l'inspection du magistrat, les ordonnances mettent tous les marchands de cette espèce dans l'heureuse impuissance d'agir contre l'intérêt public[1]. » Les députés du commerce signalaient le danger de cette intervention prétendue tutélaire. « Le commerce des grains, disaient-ils, est un de ceux dont la science est le plus difficile à acquérir. Il ne suffit pas de le pratiquer ; il faut des correspondants dans l'intérieur pour savoir où est la disette, où règne l'abondance, pour savoir quelle est la différence des prix, quels sont les frais de transport, etc. Il faut avoir acheté à l'avance, ce qui demande de gros fonds, il faut avoir des magasins spacieux et commodes pour serrer les grains, des étuves pour prévenir l'humidité, des journaliers intelligents pour remuer à propos pour conserver les blés. Tout cela est dispendieux et n'offre que des profits incertains. Le commerce maritime est encore plus difficile, plus compliqué et plus casuel[2]. »

Le système des permissions avait fait naître un grave abus, le choix de « négociants accrédités. » On

Archives nat., F[11], 265. — Dans l'*Essai sur la police des grains*, Herbert disait, en 1755 : « Nous n'avons ni marchands, ni magasins. » Et Turgot écrivait au contrôleur général Terray, en décembre 1770 : « Il est notoire que le commerce des grains est encore à naître dans les provinces de l'intérieur. » *Œuvres*, I, p. 241.

[1] La police à Paris en 1770. *Mémoires de la société de l'histoire de Paris*, V, p. 122.

[2] Avis des députés du commerce, du 26 octobre 1769.

ne voulait livrer les passeports signés par le ministre qu'à des gens d'une droiture et d'une probité connues, absolument incapables de mésuser de cette confiance[1]. Telles étaient les instructions données le 5 septembre 1711 à l'intendant de Bordeaux qui « forma une compagnie de négociants afin de prévenir l'effet d'une famine[2]. » Cette coutume devint générale et, à l'exemple des intendants, les officiers de police eurent aussi leurs négociants accrédités[3]. Le contrôleur général de Machault signala, en 1749, « les grands abus » qui s'étaient introduits dans ce commerce privilégié[4]. Pour dégager la responsabilité de l'administration, il souhaitait un changement de régime, car lorsque on ne dénonçait pas de malversations, on accusait les intendants de ne pourvoir aux disettes que par des marchés tardifs, onéreux, mal conçus, de telle sorte que le secours n'arrivait jamais que quand le fort de la crise était passé[5]. Ce qui n'avait rien d'extraordinaire.

Une autre circonstance vint encore aggraver la situation de l'agriculture. Le contrôleur général des finances Bertin s'empressa, dès le début de son ministère[6], de propager la « mouture économique. »

[1] *Archives nat.*, G⁷, 1696.

[2] Lettre de Fenellon, député du commerce, du 11 septembre 1712. *Archives nat.*, G⁷, 1697.

[3] En 1709, une instruction ministérielle recommandait aux commissaires chevaucheurs d'examiner de près la conduite des officiers de police « qui faisaient assez ordinairement une sorte de commerce de grains. » *Analyse historique de la législation des grains*, p. 79.

[4] Selon l'abbé Baudeau, ce commerce ne se faisait qu'à prix d'argent. Avis aux honnêtes gens. *Éphémérides du citoyen*, 1768.

[5] Mirabeau. *L'Ami des hommes*, 1756, III, p. 55.

[6] Bertin a été nommé contrôleur général des finances le 21 novembre 1759.

Les procédés de la mouture en grosse étaient très imparfaits. « On ne retirait du grain que la moitié de son poids en farine encore était-elle dans un état défectueux[1]. » Les gruaux n'étaient pas rapportés sous la meule, ils étaient mêlés avec les farines bises ou rejetés avec le son. Une quantité considérable de substance alimentaire était perdue. Un arrêt du Parlement de 1658 avait frappé d'une amende les boulangers qui faisaient repasser les sons gras sous la meule. Malgré cette défense, la mouture des gruaux s'était conservée. Elle avait été pratiquée en secret dans le pays chartrain et sur les bords de la Marne. En 1740, elle se répandit dans une partie de la Beauce et de la Picardie[2]. Un boulanger de Paris, Malisset, signala au contrôleur général Bertin les avantages de ce procédé appelé « mouture à blanc » et qui prit plus tard le nom de « mouture par économie. » Des expériences publiques furent ordonnées aussitôt. Entreprises à la fin de 1760, sous la surveillance du lieutenant général de police, elles démontrèrent l'efficacité du nouveau système de mouture procurant un rendement en farine supérieur d'une quinzième à celui de la mouture à la grosse, et produisant du pain de meilleure qualité.

Bertin envoya le procès-verbal de ces expériences à tous les intendants. Il chargea Buquet, habile meunier, de vulgariser la mouture économique qu'il avait perfectionnée[3].

[1] Parmentier. *Le Parfait boulanger*, p. XXVI.

[2] Béguillet. *Traité des subsistances*, IV, p. 74.

[3] Béguillet. *Traité des subsistances* et *Encyclopédie*, au mot « mouture. »

Cette heureuse découverte était favorable aux consommateurs mais nuisible à l'agriculture, souvent en peine de ses excédents. Avec la mouture à la grosse en évaluait la consommation moyenne à trois setiers de grains par habitant. La mouture économique réduisait à deux setiers et même moins la consommation individuelle[1].

Il n'en devenait que plus urgent de donner à l'agriculture un débouché que, dans les années fertiles, elle ne trouvait pas dans l'intérieur du royaume.

§ 2. — La déclaration du 25 mai 1763.

Ni les efforts de Machault, ni ceux des publicistes n'avaient beaucoup avancé la solution. Les quatre contrôleurs des finances qni s'étaient succédé de 1764 à 1759 avaient négligé une affaire aussi délicate. Elle fut reprise, en 1760, par le contrôleur général Bertin[2], administrateur expérimenté, prudent, partisan des économistes, tout dévoué à l'agriculture qu'il servit avec beaucoup de zèle.

[1] Malgré l'appui et la propagande du gouvernement, les progrès de la mouture économique furent assez lents. L'opposition des meuniers et des boulangers y fit obstacle. Avec la mouture économique, il était possible de fixer plus exactement la taxe, ce qui réduisait les profits des boulangers. La résistance des meuniers avait une cause analogue. Elle était déterminée aussi par les frais de la transformation des moulins. En 1789, presque tous les moulins des environs de Paris avaient adopté le nouveau système. Il n'en était pas de même dans le reste de la France; trois millions d'habitants seulement consommaient des farines provenant de la mouture par économie. *Encyclopédie méthodique. Police et municipalités.*

[2] Bertin, qui a remplacé Silhouette au contrôle général, avait été successivement président du grand Conseil, en 1750, intendant du Roussillon, puis de Lyon, enfin lieutenant général de police à Paris en 1757.

L'agriculture avait été sacrifiée depuis longtemps, parce qu'on la dédaignait. Il fallait montrer qu'elle était en crédit afin de lui rendre la faveur publique, tâche d'autant plus facile que l'école des physiocrates s'efforçait de la réhabiliter en exagérant même son rôle et sa puissance. Ce fut l'objet de la circulaire du 22 août 1760, adressée aux intendants par Bertin. « Le roi, disait-il, occupé des moyens d'étendre et de perfectionner l'agriculture dans son royaume m'a chargé de vous écrire pour vous engager à porter de plus en plus vos réflexions sur un objet aussi important et à lui rendre compte des moyens que vous croirez les plus propres à seconder ses vues dans la province confiée à vos soins.

« Pour vous secourir dans une matière qui peut vous être neuve à certains égards et vous donner les connaissances locales qui vous sont nécessaires, Sa Majesté a cru qu'il pourrait être avantageux de rassembler auprès de vous ceux que vous connaîtrez de plus éclairés en ce genre, de tenir des assemblées réglées au jour que vous indiquerez, et de proposer et discuter dans ces assemblées tout ce qui pourra encourager de plus en plus la culture des biens fonds et ce qui y est relatif, comme la multiplication des bestiaux et des choses nécessaires à leur subsistance[1]. »

Une seule société d'agriculture existait alors, celle de Bretagne, fondée en 1756, grâce à l'intervention de Vincent de Gournay. La circulaire de Bertin contenait l'invitation implicite d'établir dans toutes les

[1] *Archives nat.*, F[12], 149.

généralités des sociétés formées sur le même modèle [1].

Le mouvement que Bertin voulait provoquer par cette création, a été mieux indiqué dans un mémoire sans date, « sur l'utilité des sociétés d'agriculture et sur le bien qu'elles peuvent produire. » D'après ce document, le ministre avait eu le soin, pendant la guerre de Sept ans, de faire répandre des livres sur l'amélioration de la culture des terres et sur l'espèce d'abandon où l'on avait laissé l'agriculture depuis un siècle. « Ces ouvrages, disait l'auteur du mémoire, firent beaucoup de sensation et le moment arriva d'en profiter. Le plan que l'administration se proposa fut, en premier lieu, d'encourager les propriétaires des terres et les fermiers à faire des efforts pour augmenter leurs travaux et les produits des biens fonds, soit en répandant plus d'engrais sur les terres par la multiplication des bestiaux, soit en défrichant les terres incultes dont l'étendue formait alors des déserts dans les plus belles provinces du royaume. En second lieu, l'administration se proposa d'entendre les cultivateurs eux-mêmes sur l'espèce d'encouragements qu'ils désiraient obtenir...... Ce plan réussit autant qu'on pouvait l'espérer. On parvint successivement et dès l'année 1761 à former dans vingt et une généralités, dix-huit sociétés d'agriculture, dont les membres ne s'occupèrent plus que du soin d'encourager les peuples à la culture et par leurs leçons et encore plus par leurs exemples. Toutes ces

[1] C'est ce que prouvent les lettres du mois de novembre 1760. Bertin envoyait aux intendants les mémoires de la Société d'agriculture de Bretagne. *Archives nat.*, F^{12}, 149.

sociétés furent établies chacune par des arrêts du Conseil, dans lesquels leurs membres furent nommés, et cette distinction ne fut pas un des moindres véhicules à leur empressement[1]. »

Deux intendants s'étaient mépris sur l'objet de cette institution nouvelle. Le contrôleur général leur écrivit aussitôt pour les inviter à ne pas confondre les sociétés d'agriculture avec les académies, ces compagnies devant rester distinctes[2]. Le ministre attendait des auxiliaires qu'il s'était donné un concours plus pratique. Par l'accueil qu'il fit aux vœux des sociétés d'agriculture, il encouragea celles-ci à les multiplier. « Le premier objet de leurs demandes, dit le mémoire dont on vient de faire des extraits, fut que le roi voulût bien exempter d'imposition les terres qui seraient nouvellement défrichées et d'une augmentation celles qui seraient sensiblement améliorées par des plantations, des desséchements et d'autres ouvrages. Un arrêt du Conseil de 1762[3] leur accorda ce premier encouragement. Ces sociétés représentèrent bientôt que les fermiers des terres ne pouvaient entreprendre de grandes améliorations s'ils n'étaient assurés d'en avoir la jouissance pendant une durée plus longue que celle d'un bail ordinaire de six ans. Un second arrêt rendu en 1762 prononça l'exemption du droit de centième denier sur les baux

[1] *Archives nat.*, K, 906. Ce mémoire doit avoir été rédigé de 1769 à 1774, dans les bureaux de Bertin. Il omet de parler du concours que les sociétés d'agriculture ont prêté à la réforme de la législation des céréales en 1762 et en 1763. Ce n'était que sous le ministère de l'abbé Terray que cette précaution pouvait être nécessaire.

[2] Lettres du 17 décembre 1760 à MM. de Brou et de Fontette. *Archives nat.*, F^{12}, 149.

[3] Cet arrêt est du 16 août 1761.

au-dessus de six ans jusqu'à vingt-sept ans[1]. » On voit bien par ces exemples que ce n'étaient pas des mémoires académiques que le ministre attendait des sociétés d'agriculture.

S'il préparait les voies à la réforme qu'il projetait, Bertin n'était pas pressé de l'accomplir. « Il faut, disait-il, une marche et une méthode pour mettre en pratique les principes quelquefois les plus évidents et les plus utiles, et si cette règle de conduite est vraie en toute occasion elle est absolument indispensable dans l'affaire des grains. » C'était le conseil qu'il donnait à Turgot en 1774. Il signalait à son nouveau collègue les inconvénients de la précipitation et les échecs que l'on avait subis « pour avoir cru qu'il suffisait d'avoir raison et de se décider d'après les bons principes. » Quant à lui, il était convaincu par son expérience que dans la question des grains il n'y avait qu'une seule méthode « avancer à pas lents et successifs[2]. »

En 1762, il s'était conformé à cette règle. « Ayant bien pris une résolution, et le conseil des meilleures têtes pour l'expérience et les lumières, disait-il à Turgot, je commençai par maintenir, contre les Parlements et les juges de police, la liberté absolue et indéfinie de la circulation dans l'intérieur du royaume qui était établie par de simples arrêts et qui depuis quelque temps recevait des atteintes. J'annonçai aux commerçants qu'à la paix nous nous délivrerions encore mieux des entraves de la justice ordinaire et de

[1] *Archives nat.*, K, 906.

[2] Observations jointes à une lettre de septembre 1774 adressée à Turgot. *Archives nat.*, F[11], 265.

la police non seulement sur ce point, mais sur celui des marchés qui, tenant à la législation, aurait pu faire une querelle de plus dont nous n'avions pas besoin, et je m'en tins sur ce point jusqu'à la paix [1]. »

Il ne s'était pas borné à ces seules mesures.

Par une circulaire du 13 avril 1762, adressée aux sociétés d'agriculture, qui commençait ainsi : « Sa Majesté, toujours attentive au progrès de l'agriculture a cru ne pouvoir rien faire de plus utile que d'assurer la liberté du commerce des grains, » il les invitait à faire connaître leurs réflexions sur ce sujet. Mais il les engageait à les limiter à ce qui touchait la circulation intérieure, l'intention du roi étant de laisser subsister la prohibition de sortie ainsi que les règlements sur l'approvisionnement de la ville de Paris [2].

Le même jour, une autre circulaire sur la même question était adressée aux intendants des généralités, au premier président du Parlement de Paris et aux procureurs généraux de tous les Parlements.

Après avoir exposé quelles étaient les gênes qui résultaient de l'application abusive, en temps ordinaire, des précautions réglementaires établies pour les temps de disette, les inconvénients que causaient les entraves apportées à la libre circulation des grains, autorisée cependant par l'arrêt du Conseil de 1754, le contrôleur général annonçait que le roi lui avait ordonné de dresser un projet de déclaration « pour établir à l'avenir la liberté du commerce intérieur. »

[1] Observations adressées à Turgot, septembre 1774. F[11], 265.
[2] *Archives nat.*, F[12], 149.

C'était ce projet sur lequel le contrôleur général demandait des avis. « J'ai, cru, disait-il, ne devoir pas donner au principe toute son étendue sans avoir considéré encore avec plus d'attention les suites qu'il peut avoir, ni opérer sur-le-champ un changement qui, quelque bon qu'il soit en lui-même pourrait par sa nouveauté donner lieu à quelque révolution fâcheuse. » Ainsi la prohibition de l'exportation était maintenue « jusqu'à ce que l'on pût être rassuré par les approvisionnements faits dans l'intérieur par les particuliers. » Le contrôleur général, dans son projet de déclaration, affranchissait le commerce intérieur « des permissions particulières. » Il accordait l'autorisation d'établir des magasins. Il supprimait les droits de péage. Quant aux règlements sur l'approvisionnement de Paris il disait: « cet objet a paru trop important pour y toucher sans avoir fait de nouvelles réfléxions. Jusqu'à ce qu'on ait trouvé un moyen sûr de parer aux premières disettes, il est plus prudent de s'en tenir aux précautions portées par les règlements. Si leur exécution occasionne quelquefois une gêne préjudiciable aux intérêts des cultivateurs, on peut s'en rapporter à la prudence des magistrats préposés à cette police pour mitiger la rigueur des règlements lorsque les circonstances le permettent[1]. »

Bertin demandait une prompte réponse parce qu'il voulait publier la déclaration avant la moisson, c'est-à-dire avant le mois de juillet ou d'août 1762. Ses correspondants n'apportèrent pas tous l'empresse-

[1] Circulaire du 13 avril 1762. *Archives nat.*, F[12], 149.

ment qu'ils désirait; mais ce retard ne nuisit pas à l'exécution de son projet.

La récolte de 1762 fut aussi abondante que celles des années 1760 et 1761. Le prix du blé s'étant encore avili, on se plaignit dans toutes les provinces du royaume [1]. Sans nul doute des sociétés d'agriculture furent autorisées à faire entendre leurs doléances.

« Sur l'article de l'exportation où j'étais le plus maître d'agir, dit Bertin dans son mémoire destiné à Turgot, je commençai à ouvrir la liberté indéfinie d'exporter les farines de minot. » Auparavant, il avait consulté les députés du commerce dont l'avis, donné le 31 décembre 1762 [2], fut très favorable aux vues du ministre. « La question semble liée à celle de la sortie des grains, disaient-ils, et il peut d'abord paraître qu'il serait inconséquent de permettre la sortie des farines (de minot) pendant que celle du blé resterait prohibée. Mais les députés du commerce, qui désirent ardemment que notre agriculture soit enfin affranchie du joug sous lequel un préjugé destructeur la fait languir, voteront pour la liberté de l'exportation des farines, d'autant plus volontiers qu'elle peut insensiblement préparer les voies à la libre sortie des grains, qui serait vraisemblablement permise depuis longtemps, par une loi générale, si l'on n'avait pas cru devoir procéder sur cette matière avec ménagement pour les préventions du peuple, que la crainte de la disette fait trembler dans le sein même de l'abondance, sans que la fer-

[1] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 26.
[2] *Archives nat.*, F[12], 712.

tilité du sol ni l'exemple de l'Angleterre puissent le rassurer. » Les députés regrettaient « que le moment de faire le bien » dans une plus large mesure ne fût pas encore arrivé. Ils ajoutaient : « la liberté d'exportation pour les farines peut s'accorder sans que l'ont ait à craindre l'importunité des réclamations ; les conséquences échapperont au vulgaire et l'on se flatte que les gens éclairés n'en apercevront point de fâcheuses. La conversion des grains en farine ne peut être assez abondante pour procurer une extraction assez considérable pour alarmer les plus délicats et les plus timides. » Un arrêt du Conseil du 27 mars 1763 autorisa la sortie des farines de minot [1].

Un peu plus tard, Bertin accorda la même liberté à l'exportation de toutes sortes de farines ; il l'étendit successivement à la sortie des grains, le froment et le méteil exceptés. Enfin il fit publier la déclaration du 25 mai 1763 qui assurait la libre circulation dans l'intérieur du royaume en affranchissant les ventes et les achats de grains de la plupart des entraves que les règlements et, plus encore, la jurisprudence des magistrats locaux avaient accumulées [2].

[1] La farine de minot n'était que la fine fleur, ce qu'on appelait *le blanc* ou *farine de blé*. Elle était préparée d'après les procédés de la mouture méridionale qui différaient de ceux de la mouture en grosse en ce que l'on conservait quelque temps les produits de la mouture en couches avant de les bluter. Ces farines, destinées à la marine et aux colonies, étaient renfermées dans des barils appelés minots.

[2] « La culture et le commerce des denrées nécessaires à la vie, disait le préambule de la déclaration du 25 mai 1763, ayant toujours été regardés comme l'objet le plus important pour le bien de nos peuples, les rois nos prédécesseurs ont donné une attention particulière aux moyens d'en procurer l'abondance en ménageant également les intérêts des cultivateurs et ceux des consommateurs Ils ont regardé la liberté de

Ces réformes prudentes s'accomplirent heureusement. Elles n'avaient pas été réclamées seulement par ces économistes que leur « enthousiasme » et leurs prétentions rendaient suspects. Elles avaient l'approbation des députés du commerce celle des sociétés d'agriculture composées de grands propriétaires fonciers, d'agronomes et même de cultivateurs.

« Il n'y eut, dit Bertin, aucune espèce de plaintes, de murmures ni d'inquiétudes qu'en Bourgogne, où le parlement s'avisa de vouloir interrompre la circulation et occasionna le peu d'alarme qu'il y eut. Il restait le froment et le méteil d'une part, et la ville de Paris de l'autre, article essentiel qu'il serait trop long de traiter, article qui est le *noli me tangere* de l'affaire et qui, par cette raison, devrait être dans l'exécution placé plus longtemps après tous les autres, si jamais on osait le tenter avec tous les ménagements et les délicatesses possibles[1]. » Réserve dont les députés du commerce ne comprenaient pas la portée politique. « L'approvisionnement de Paris, disaient-ils dans un avis du 12 juillet 1763, est sans contredit fort intéressant, mais pour l'assurer faut-il blesser les convenances de l'agriculture et employer des moyens de prohibition qui ne sont admissibles que dans le cas où la disette prochaine d'une denrée de première nécessité est annoncée par l'insuffisance de la récolte nationale et la médio-

la circulatien dans l'intérieur comme nécessaire à maintenir, mais les précautions qu'ils ont cru devoir prendre pour empêcher les abus ont donné quelque atteinte à la liberté. » *Anciennes lois françaises*, XXII, p. 393.

[1] Mémoire adressé à Turgot Septembre 1774. *Archives nat.*, F[11], 265.

crité de celles de nos voisins[1]. » Ils n'étaient pas les seuls à se plaindre de cette timidité. Au parlement de Grenoble qui réclamait presque aussitôt une liberté plus grande que celle que la déclaration du 25 mai 1763 avait accordée, Bertin répondait le 16 septembre suivant : « Sa Majesté approuve les principes de son parlement en cette matière, mais elle ne juge pas à propos de prendre, quant à présent, le parti de permettre l'exportation des grains dans la crainte qu'un changement aussi prompt ne pût porter atteinte à l'approvisionnement du royaume. Il faut espérer que l'abondance produite par les dernières mesures permettra de l'accorder quelque jour[2]. »

Si Bertin n'avait pas contenu le mouvement qu'il avait imprimé, il eût risqué de dépasser trop vite la première étape où il voulait s'arrêter[3]. A l'égard de Paris surtout, il ne pouvait pas admettre de précipitation.

Le commerce des grains, longtemps opprimé, ne devait se développer qu'avec lenteur. Si jamais il se mettait en mesure d'approvisionner Paris, ce que l'on tenait pour douteux, il était hors d'état de le faire immédiatement. Même en temps d'abondance, il y avait de nombreux accidents à redouter ; les chemins étaient souvent rompus en hiver ; une forte gelée,

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 712.
[2] Lettre du 16 septembre 1763 au premier président du Parlement de Grenoble. *Archives nat.*, F^{12}, 149.
[3] « Je voulais, disait Bertin dans le mémoire remis à Turgot en 1774, pendant une année ou deux, laisser les choses en cet état pour accoutumer le Français et lui faire connaître par sa propre expérience l'utilité de la chose. » *Archives nat.*, F^{11}, 265.

une inondation ou bien une sécheresse pouvaient inopinément retarder les apports à la halle.

Le maintien des anciens règlements sur l'approvisionnement de Paris n'était pas la seule garantie que le gouvernement voulait se donner. D'autres mesures de précaution furent jugées indispensables pour apaiser les adversaires de la réforme et même pour rassurer bon nombre de ceux qui en étaient partisans. Aucun ministre alors n'aurait osé livrer, pendant la première période, les subsistances de Paris, aux hasards d'une expérience dont le succès était contesté.

Le contrôleur général Bertin résolut, lorsqu'il préparait la déclaration de 1763, de former un approvisionnement semblable à celui qu'Orry avait constitué de 1738 à 1742 et de Machault de 1751 à 1752. Il est probable même que cette mesure lui fut imposée.

Depuis le 1er janvier 1762, Malisset, que l'examen des procédés de la mouture économique avait mis en évidence [1], était chargé de la manutention des blés du roi, véritable sinécure, car les magasins étaient vides. Les premiers achats furent faits le 30 décembre 1762; les autres se sont accomplis du 24 au 27 mai 1763 [2]. Ils ne furent pas même portés au chiffre de 10,000 setiers adopté précédemment [3].

[1] Malisset est cité, avec beaucoup d'éloges, dans l'Encyclopédie, au mot : « mouture. »

[2] Compte que rend le sieur Malisset, chargé de la régie des blés du roi pour l'approvisionnement de Paris, à M. de Courteilles, conseiller d'État, et au Conseil royal, intendant des finances : des recettes et des dépenses par lui faites à commencer du 1er janvier 1762 jusque et y compris le 31 août 1765. *Archives nat.*, F[11], 1192.

[3] Les approvisionnements faits par ordre de Bertin s'élevaient à

Quoique les prix fussent très faibles, Bertin mit peu d'empressement à former l'approvisionnement de réserve.

Après avoir été suspendus pendant quelque temps, les achats recommencèrent au mois de décembre 1763. Le contrôle général venait d'être confié à L'Averdy qui méditait une plus complète réforme de la législation des grains.

8,791 setiers de froment et 425 setiers de seigle. — Compte de Malisset, F[11], 1192.

CHAPITRE V.

Le pacte de famine.

§ 1er. — L'ÉDIT DE JUILLET 1764.

Partisan de la liberté d'exportation des grains qu'il avait développée par tous les moyens en son pouvoir, mais sans éclat, à la dérobée en quelque sorte, Bertin avait de sérieux motifs pour résister aux sollicitations qu'on lui adressait. Il se rendait compte du peu de solidité de cet engouement au profit de l'agriculture qu'il avait provoqué et dont les circonstances avaient favorisé l'expansion. Dans l'intendance de Lyon et dans l'administration de la police à Paris, il avait pu mesurer l'énergie et la persistance des préjugés populaires.

De tous ces préjugés sur le commerce des grains la crainte de l'exportation était le plus puissant, le plus tenace. Pendant bien longtemps il a continué à prévaloir. En 1789, selon un très grand nombre de cahiers, l'exportation était l'une des principales causes des chertés et des disettes. On voulait qu'elle

fût interdite ou pour le moins rigoureusement limitée et surveillée. En 1859 encore, dans *l'Enquête sur la révision de la législation des céréales*, le Conseil d'État a pu constater que ce sentiment n'avait rien perdu de sa vivacité. « Quand le grain devient rare, disait M. Dupin, procureur général à la Cour de cassation, vous n'empêcherez pas tout un peuple affamé de crier qu'il ne faut pas laisser sortir les grains et le gouvernement sera obligé de céder. » C'était aussi l'avis de M. Dumas, l'illustre chimiste, ancien ministre du commerce. « L'expérience nous apprend, disait-il dans sa déposition, que l'idée de laisser l'exportation libre en temps de disette n'est pas une idée pratique; que toutes les fois que la disette arrive, le premier soin du gouvernement est d'empêcher l'exportation. Il est impossible d'agir autrement. » « Jamais, disait M. d'Andelare, le gouvernement ne pourra laisser sortir le blé de France quand le blé sera à 30 francs. On pillerait les transports et les dépôts. » M. Guillaumin, député, propriétaire-agriculteur du Cher pense de même : « Je dois dire, déclare-t-il, que la question des céréales a besoin d'être traitée avec le plus de délicatesse possible parce que les populations s'effraient quand elles voient sortir les grains. »

En 1764, « on voulut rompre la barrière qui restait à entrouvrir[1] » et chose singulière les Parlements étaient devenus favorables à la liberté d'exportation. L'un d'eux, celui de Rouen, qui ne tarda par à changer d'avis, se montra le plus ardent pour la réforme. « Sire, disaient au roi les députés du

[1] Mémoire de Bertin, 1774. *Archives nat.*, F[11], 265.

Parlement de Normandie, favorisez l'agriculture en autorisant l'exportation des grains. » « A ces magistrats, réunis dans son cabinet pour conférer avec lui, le contrôleur général L'Averdy avait objecté la disette qui affligeait le Languedoc, causée par l'enlèvement du blé de ce pays pour Rome, Naples qui en manquaient [1]. Mais les députés ayant tenu bon on avait fini par les croire [2]. »

L'Averdy, ancien conseiller au Parlement ne pouvait être que séduit par de pareilles sollicitations. Il n'avait ni l'expérience ni la capacité de son prédécesseur. « Il eut, dit Montyon, l'indiscrétion de vouloir agir avant de s'être informé de ce qui était susceptible de réforme et des moyens par lesquels la réforme pouvait être opérée [3]. »

Dans la question des grains, il semble que cette indiscrétion ne doive pas lui être tout à fait reprochée. Le procès-verbal de la séance du bureau du commerce, du 12 janvier 1764, constate que le contrôleur général y est venu siéger et qu'il a apporté une lettre du premier président du Parlement de Besançon, par laquelle ce magistrat demandait la liberté d'exportation des grains en Suisse, à cause du bas prix des céréales dans la Franche-Comté. Avant de répondre à cette demande, L'Averdy fit au bureau les quatre questions suivantes sur lesquelles il le pria de délibérer le 9 février suivant : « 1° S'il est avantageux ou non de permettre la libre exportation des grains à

[1] L'exportation des grains du Languedoc avait été autorisée par l'arrêt du Conseil du 17 septembre 1754.

[2] Floquet. *Histoire du Parlement de Normandie*, VI, p. 421.

[3] *Particularités sur les ministres des finances*, p. 148.

l'étranger; 2° dans le cas où cette exportation serait estimée avantageuse en elle-même, quelles précautions il conviendrait de prendre pour empêcher qu'il en pût résulter des inconvénients soit actuellement soit dans la suite; 3° s'il convient d'accorder cette permission dans le moment ou s'il vaut mieux la différer; 4° dans le cas où il serait plus convenable de différer, si on doit l'accorder à quelques provinces frontières du royaume. » Les députés du commerce furent immédiatement invités à donner leur avis; ils ne purent se mettre d'accord. Le procès-verbal de la séance du 9 février 1764, le mentionne mais sans entrer dans aucun détail. La délibération fut remise au 8 mars et le bureau pria le contrôleur général de vouloir bien y prendre part. Cette séance s'est tenue en présence de L'Averdy. Le compte rendu n'en a pas été transcrit au registre des procès-verbaux [1], omission fort rare qui s'explique quand on lit le mémoire du bureau du commerce en réponse aux questions du ministre [2].

Sur la première, l'auteur du mémoire disait : « Cette question (celle de la libre exportation) serait toute décidée, si on s'en rapportait à ce qui a été écrit sur la matière des blés depuis dix ans. » Il rappelait que « la défense des magasins particuliers dans l'intérieur et l'exportation hors du royaume étaient la base des anciennes ordonnances. » « La défense, ajoutait-il, est devenue un préjugé national que l'on peut bien combattre, mais qu'il sera très difficile de déraciner. On pourra changer les lois et

[1] *Archives nat.*, F[11], 105.
[2] *Analyse historique de la législation des grains*, p. 26 à 45.

élever un nouvel édifice sur les ruines de l'ancien. Qu'il survienne une disette ou réelle ou d'opinion, la nation reviendra sur-le-champ à ce qu'on appelle aujourd'hui son erreur. »

Le bureau n'admettait la liberté d'exportation que si l'on était assuré d'excédents. Pouvait-on savoir s'il en existait? « Sur une matière aussi délicate, disait-il, on ne doit rien donner au hasard, ni moins encore à une liberté indéfinie qu'il n'est que trop ordinaire de voir dégénérer en abus. » Dans la réponse à la seconde question, on lit cette recommandation si souvent répétée dans la suite : « Il est bien dangereux de toucher à la subsistance du peuple, dans un pays où le peuple ne vit que de pain et où il est accoutumé à l'avoir à bon marché. » Le bureau évitait de répondre d'une manière précise à la troisième question et il ne donnait une réponse affirmative que sur la dernière. « Il y a différents exemples, disait-il, de ces exportations particulières. La seule précaution que l'on ait prise, en les accordant, a été d'en limiter le temps et de les charger d'un droit médiocre pour en connaître l'objet. Si une exportation générale peut être dangereuse, on peut convenir cependant que les exportations particulières le sont moins. »

Cependant, L'Averdy n'abandonna pas son dessein. Il a donné le motif de cette résolution dans un rapport au roi du mois de janvier 1768. « Plus la position des finances, y disait-il, était cruelle, en y joignant, à ce qui vient d'être exposé à Votre Majesté, la circonstance de tout l'argent répandu en Allemagne par les Français, et plus il était indispensable de s'oc-

cuper de la culture des terres, l'agriculture étant la première base de toute richesse et de tout commerce. De là, Sire, la libre circulation des blés, établie par une loi ; de là, après les plus grandes discussions vis-à-vis des députés, du bureau et du conseil du commerce [1], la libre exportation de cette denrée autorisée, sous des conditions et des restrictions dont l'effet a été de faire rentrer, jusqu'à la fin de 1766, plus de 60 millions de l'argent étranger dans le royaume [2] ».

Un autre motif de cette décision fut aussi l'abondance de la récolte de 1763 dans presque toute la France. « Le blé était partout à vil prix. Le setier, mesure de Paris, valait de 10 à 12 francs, prix auquel le cultivateur ne retirait pas même ses frais et ses dépenses. Cela est incontestable [3], disaient les députés du commerce en 1769 [3]. »

L'édit concernant la liberté de la sortie et de l'entrée des grains parut au mois de juillet 1764. Le préambule, chose rare, contenait un exposé des motifs assez exact. Le roi déclarait que des vœux lui avaient été adressés de toutes parts pour qu'il établît la plus grande liberté dans le commerce des grains. » Il n'avait déféré à ces instances « qu'après avoir pris

[1] L'intervention du Conseil royal du commerce, qu'il ne faut pas confondre avec le bureau du commerce, est encore attestée dans une lettre écrite par L'Averdy, le 13 mars 1765, au duc de Praslin. « L'affaire a été portée au Conseil royal du commerce, disait-il, et quoique la plupart de ceux qui le composait pensassent qu'il était à propos de déférer aux demandes faites de toutes parts, on crut qu'il était plus prudent de mettre quelque restriction à la nouvelle grâce que le roi accordait à ses sujets. » *Archives nat.*, F [12], 149.

[2] *Archives nat.*, K, 885.

[3] *Archives nat.*, F [12], 718.—Avis du 26 octobre 1769.

les avis des personnes les plus éclairées. » « Mais, ajoutait-il, pour ne laisser aucune inquiétude à ceux qui ne sentiraient pas encore assez les avantages que doit procurer la liberté d'un tel commerce, il nous a paru nécessaire de fixer un prix au grain au delà duquel toute exportation hors du royaume en serait interdite dès que le blé aurait monté à ce prix[1]. »

Ce n'était donc pas la liberté d'exportation « indéfinie » que l'édit de juillet 1764 accordait, mais une liberté bornée seulement au temps d'abondance. Si le blé montait à 12 livres, 10 sous le quintal[2] dans les ports ou dans les localités situées sur les frontières, pendant trois marchés consécutifs, l'exportation était suspendue de plein droit jusqu'à ce que « sur les représentations du lieu, qui devaient être adressées au contrôleur général, il en fut autrement ordonné en conseil. »

Cet édit permettait à tous les sujets sans exception de faire le commerce de toute espèce de grains et de farines, d'avoir des magasins, sans être astreints à aucune recherche ni à aucune formalité.

Le dernier article portait qu'il ne serait pas innové, pour le moment, aux règles de police suivies à l'égard de l'approvisionnement de Paris[3].

Bertin fut l'un des opposants à cette mesure qu'il approuvait cependant en principe; mais il blâmait « le taux prohibitif fixé à 30 livres. » « Je fis, dit-il,

[1] *Anciennes lois françaises*, XXII, p. 403.
[2] Ce prix correspondait à celui de 30 livres par setier, mesure de Paris.
[3] *Archives nat.*, H, 1444.

tout ce que je pus pour qu'on se contentât de le fixer à 25 livres, sauf, après un certain temps d'expérience, à le porter à 30 livres. On était dans le moment de l'enthousiasme, on aurait plutôt augmenté que diminué[1]. »

Cet enthousiasme avait gagné le Parlement de Paris qui enregistra l'édit dès le 19 juillet 1764. « Le Parlement de Normandie cria victoire et, l'édit enregistré, il écrivit au roi pour lui rendre de très humbles actions de grâce[2]. »

« Les Parlements de Bretagne, de Languedoc, de Provence, de Dauphiné et de Bourgogne, disait l'abbé Baudeau en 1769, ont supplié le roi par leur arrêt d'enregistrement ou par lettres et remontrances, qui ont été imprimées dans le temps, de vouloir bien retirer entièrement ou du moins diminuer considérablement les restrictions qu'il n'avait instituées que par condescendance pour les terreurs populaires[3]. »

[1] Mémoire remis à Turgot en 1774. *Archives nat.*, F[11], 265. — L'engouement général est constaté par l'abbé Galiani. Dans son premier dialogue, il fait dire à l'un des interlocuteurs : « J'entrevois pourtant, à mon grand étonnement, que vous êtes le seul homme d'esprit de ma connaissance qui ne soit pas pour la liberté de l'exportation. »

[2] Floquet. *Histoire du Parlement de Normandie*, VI, p. 421. Registres secrets, 9 août 1764.

[3] De la liberté du commerce des grains. *Éphémérides du citoyen*, 1769. — L'Averdy écrivait, le 13 juin 1766, au premier président du Parlement de Bretagne : « Je ne conçois pas comment le Parlement a pu se permettre de faire des dispositions contraires à l'édit du mois de juillet 1764, qu'il a enregistré et qu'il a sollicité lui-même avec le plus grand empressement et contre lequel il s'est récrié parce qu'il a trouvé que cet édit renfermait dans des bornes trop étroites la liberté du commerce. » *Archives nat.*, F[11], 265.

§ 2. — Le traité Malisset.

Pour rassurer les adversaires de la liberté du commerce des grains et peut-être même pour se donner plus de confiance, L'Averdy ne voulut pas s'en tenir aux précautions prescrites par l'édit de juillet 1764.

L'approvisionnement de réserve, formé par son prédécesseur et confié à la garde de Malisset, avait été immédiatement complété. L'Averdy se persuada que dix mille setiers de grains étaient une provision insuffisante pour Paris [1]. Dans la seconde quinzaine du mois d'octobre 1764, les achats du gouvernement recommencèrent. La réserve fut portée à 40,000 setiers. Les prix d'achat avaient varié de 12 livres à 15 livres 10 sols par setier de blé [2].

Cet approvisionnement, selon l'ancien système, était disséminé dans un grand nombre de dépôts, à Provins, à Laferté-Milon, à Nogent, à Melun, à Bray, à Charenton, à La Motte [3], à Montceaux, à Beaulieu, à La Ferté-sous-Jouarre et dans les magasins de

[1] D'après Dumont de Nemours, L'Averdy avait repris le projet de Machault. — « Savait-il ce peuple... que l'administrateur qui avait fait rendre la déclaration de 1764, partagé entre le désir de céder à une sorte d'importunité publique et la crainte des dangers qui pourraient être la suite d'une faiblesse..., avait voulu pourvoir à la sûreté en faisant des conventions avec des commerçants et des particuliers riches et accrédités qui s'engageaient à former des magasins pour le secours des provinces et des villes qui pourraient en avoir besoin, moyennant une prime de vingt sous par quintal? Le peuple a horreur de ces emmagasinements quel que soit leur motif; il n'y voit que le crime et le monopole. » (*Analyse historique de la législation des grains*, p. 106.) Ce projet paraît n'avoir pas été exécuté.

[2] Compte de Malisset. *Archives nat.*, F[11], 1192.

[3] La Motte Tilly, propriété de l'abbé Terray.

Saint-Charles, situés à Paris « faubourg de la Gloire » et loués par Malisset aux religieux de Saint-Lazare [1].

Cet approvisionnement était onéreux. L'achat des grains avait coûté au Trésor 579,016 livres 12 sols 9 deniers, mais tous les frais accessoires de location des magasins, de garde, de salaire, portèrent la dépense totale à 729,332 livres 15 sols lorsque Malisset arrêta son compte le 31 août 1765 [2]. Il en résultait pour le Trésor une charge annuelle de 58,000 livres environ [3].

Il y avait d'autres dépenses à prévoir. La succession de plusieurs années d'abondance devait imposer l'obligation de remplacer, à plusieurs reprises, les grains emmagasinés par des blés des nouvelles récoltes; ce qui nécessitait des opérations commerciales dont la surveillance était d'autant plus difficile que les magasins étaient dispersés. Le contrôleur général ne pouvait pas diriger ces opérations et il ne voulait pas que le Trésor en subît les risques.

Ce fut alors que Malisset, jusque-là simple employé, et les associés qu'il avait recrutés pour cette entreprise, vinrent proposer au ministre une autre combinaison, celle que l'on a appelée *Pacte de famine*.

Pour examiner le traité conclu entre Malisset et le contrôleur général L'Averdy, il est nécessaire de produire un témoin dont les déclarations ont été

[1] *Archives nat.*, F[11] 1192 et F[11] 264.
[2] Compte de Malisset. *Archives nat.*, F[11] 1192.
[3] Du 30 décembre 1762 au 31 août 1765, la dépense s'est élevée à 150,316 livres, 2 sols, 3 deniers, d'après le compte de Malisset.

beaucoup trop dédaignées : c'est l'abbé Baudeau, un économiste et par conséquent un adversaire des opérations faites par le gouvernement sur les grains. Était-il en situation d'être bien informé ? cela n'est pas douteux. Au moment où il prend la parole, en 1768, il est en relation avec Trudaine de Montigny qui dirige depuis peu l'administration des subsistances. « Il a bien voulu, dit l'abbé Baudeau, me communiquer son plan dès le mois de février dernier (1768) et je ne suis pas le seul. Il ne s'est fait aucune difficulté de tout communiquer aux bons citoyens et aux magistrats qui voulaient s'instruire à ce sujet [1]. »

Mais Trudaine de Montigny lui-même n'est-il pas suspect ? non. Ce n'est pas lui qui a conclu le traité Malisset. Il en déplore les conséquences. « Il en sent le terrible inconvénient. » Il a été chargé, malgré lui, de l'administration des subsistances. Tous ses efforts tendent à sortir le gouvernement d'une situation fausse et dangereuse [2].

En 1768, « le public commence à s'émouvoir » du traité conclu avec Malisset. N'est-il pas probable que l'administration a voulu qu'il fût éclairé sur la portée de cet acte ? L'abbé Baudeau aurait été spontanément, ou par obligeance pour Trudaine de Montigny, l'avocat chargé de plaider les circonstances atténuantes de ce grand procès qui venait de naître [3]. C'est ce qu'il

[1] Avis aux honnêtes gens qui veulent bien faire. *Éphémérides du citoyen*, 1768.

[2] Avis aux honnêtes gens, etc.

[3] Différents passages de l'*Avis aux honnêtes gens* permettent de se prononcer pour l'affirmative. Après avoir rappelé quels sont ses principes sur la liberté du commerce des grains, l'abbé Baudeau ajoute : Eh

fit dans une brochure intitulée : *Avis aux honnêtes gens qui veulent bien faire*, insérée dans les *Éphémérides du citoyen*, en 1768, et adressée, au mois d'octobre de cette année, à tous les membres du Parlement [1]. Cet essai de justification, le seul peut-être que le gouvernement ait tenté sur cette malheureuse question, n'a eu aucun succès. Il est tombé dans l'oubli. Cependant il fournit sur le pacte de famine de précieux renseignements.

Voici dans quels termes l'abbé Baudeau résume les propositions que Malisset et ses associés firent à L'Averdy en 1765 : « Confiez-nous, dirent-ils, les blés que vous tenez en réserve. Nous ne les garderons pas d'une manière coûteuse, au risque de les laisser gâter. Mais nous les vendrons au prix courant et nous les remplacerons sans cesse, en sorte qu'en quelque temps que vous le désiriez nous vous représenterons toujours la même quantité en magasin et nous serons toujours prêts à vous les remettre. Nous ne vous demanderons rien pour l'achat et peu de chose pour l'entretien [2]. »

bien ! ces mêmes ministres, ces mêmes administrateurs, — c'est-à-dire L'Averdy et Trudaine de Montigny — m'en ont su gré; ils m'ont encouragé, et j'ai vu quand ils m'ont honoré de leur confiance, qu'ils pensaient, qu'ils disaient, qu'ils écrivaient en toute occasion, la même chose. » Et plus loin : « Mais surtout je désire qu'on rende justice aux ministres et aux administrateurs, qui ont eu la bonté d'applaudir à mes travaux en faveur de la liberté et de l'immunité, et qu'on n'apporte aucune foi aux horribles calomnies que les sangsues publiques ont artificieusement répandues contre eux et accréditées parmi la populace. » C'est bien une plaidoirie officieuse. De plus, elle était désintéressée, car l'abbé Baudeau n'avait rien à attendre du ministère. Il allait partir pour la Pologne où il était pourvu d'un canonicat.

[1] *Mémoires secrets*, 20 octobre 1768.

[2] Avis aux honnêtes gens. — *Éphémérides du citoyen*, 1768.

Ce marché parut avantageux et il fut accepté. Malisset conserva la direction de l'entreprise transformée. Les cautions qu'il avait présentées furent agréées ; il les avait choisies parmi les gens de finance. C'étaient Le Ray de Chaumont, grand maître honoraire des eaux et forêts, qui faisait un grand commerce de farine de minot avec les colonies et qui avait des moulins près de Blois[1] ; Rousseau, alors receveur général des domaines et bois du comté de Blois, et qui devint plus tard trésorier de la ville de Paris ; enfin Perruchot, régisseur général des hôpitaux des armées.

Le 28 août 1765, Malisset et ses cautions remirent au contrôleur général une soumission dont voici les termes, d'après une copie authentique [2].

SOUMISSION.

« Je soussigné, Siméon-Pierre Malisset, et sous la caution et la garantie de MM. Le Ray de Chaumont, Perruchot et Rousseau, m'engage et me soumets à soigner, entretenir et conserver les blés du roi, aux charges et conditions ci-après exprimées :

Article Premier.

« Je reconnais que, conformément au contre-mesurage qui a été fait de la totalité desdits approvisionnements, il se trouve présentement dans les magasins du roi établis à Saint-Charles près Paris, à Corbeil, à la Motte près Provins et au château de Montceaux près de Meaux, la quantité de 40,000 se-

[1] Beguillet. *Traité de subsistances*, V, 2e partie, p. 91 et 113.
[2] *Archives nat.*, F[11], 1192.

tiers, mesure de Paris, de blé froment de première qualité et de 425 setiers de seigle[1].

ART. 2.

« Je m'engage à conserver et à représenter dans tous les temps la même quantité de 40,000 setiers de blé froment de 1re qualité de l'année courante et de 425 setiers de seigle. Il me sera permis néanmoins de vendre un tiers dudit approvisionnement tant que le prix du blé sera au-dessous de 21 livres le setier, soit à Paris ou dans les marchés environnant cette ville, aux conditions que toutes les quantités vendues seront exactement remplacées dans l'espace de quatre mois ; et lorsque les prix seront à 21 livres, la totalité dudit approvisionnement sera entière, soit dans les magasins ci-dessus désignés, soit dans les entrepôts que j'établirai à vingt ou vingt-cinq lieues de Paris ; enfin lorsque les prix seront parvenus à 25 livres le setier, je m'engage à compléter dans l'espace de quinze jours, dans les magasins ci-dessus désignés, la quantité de 40,000 setiers blé froment de l'année courante et de 425 setiers de seigle. Je fournirai en conséquence, à la fin de chaque mois, un état de situation, tant des magasins que des entrepôts, que je signerai et certifierai véritable.

ART. 3.

« Il me sera permis de convertir en farine un quart dudit approvisionnement et les farines seront échangées, dans l'espace de quatre mois, contre des blés en nature, de sorte que le fonds de l'approvisionne-

[1] Le nombre des dépôts avait été déjà réduit.

ment soit toujours de 40,000 setiers de blé froment et de 425 setiers de seigle.

ART. 4.

« L'équivalent d'un setier de blé sera d'un sac de farine de bonne qualité pesant 170 livres, poids de marc, et telle qu'un setier de la première qualité doit la produire.

ART. 5.

« Il ne me sera passé aucun déchet sous quelque prétexte que ce puisse être, sauf les cas d'incendie, d'émeutes ou autre événement par force majeure, dont je ne serai pas responsable; et les 40,000 setiers de blé froment et 425 setiers de seigle seront entiers dans les magasins du roi et renouvelés de façon qu'ils soient toujours de la même qualité que ceux qui existent actuellement, c'est-à-dire de première qualité de l'année courante.

ART. 6.

« Je n'exigerai et il ne me sera passé aucuns frais de quelque nature qu'ils puissent être, ni dépenses, frais de voyage, droits et commissions autres que ceux expliqués ci-après, gratifications ou autres rétributions; et tous les frais généralement quelconques seront et demeureront à ma charge à compter dudit jour 1er septembre prochain.

ART. 7.

« Les loyers des moulins, ceux des magasins, les salaires des ouvriers, les appointements des employés, les ustensiles, les sacs, les achats des bateaux et toutes les autres dépenses de quelque espèce

qu'elles soient seront à ma charge et à mes frais; à l'égard des sacs, effets et autres ustensiles qui se trouvent aujourd'hui dans les magasins du roi, il en sera fait inventaire et je m'engage à les rendre après l'expiration du présent traité dans le même état où ils seront trouvés lors de l'inventaire qui en sera fait.

ART. 8.

« Pour m'indemniser de toutes les dépenses cidessus exprimées, les déchets, les frais de renouvellement des magasins, etc., il me sera accordé annuellement et à commencer dudit jour 1er septembre prochain, et pendant la durée du présent traité, une somme de 30,000 livres qui sera payée par quart tous les trois mois sur les ordonnances qui seront expédiées à cet effet.

ART. 9.

« Lorsque les blés vaudront, soit à Paris ou dans les marchés qui environnent cette ville, 25 livres le setier, il n'en sera plus vendu aucun des magasins du roi pour le compte du soumissionnaire. La vente qui pourra en être faite alors sera pour le compte du roi, le produit en sera versé à la caisse des grains et les remplacements en seront faits par le roi; il me sera seulement alloué deux pour cent de droit de commission, pour tous frais, sur le produit des ventes et pareille commission sur les remplacements.

ART. 10.

« Dans le cas où le gouvernement disposera de quelques parties des blés pour secourir des paroisses ou des provinces qui éprouveront des besoins, il me

sera accordé seulement et pour tous frais deux pour cent de la valeur lors courante des blés donnés et dont je ferai les expéditions, et pareille commission de deux pour cent sur les remplacements.

ART. 11.

« Toutes les opérations relatives à l'entretien et à l'approvisionnement des magasins du roi seront faites au nom de Sa Majesté et il leur sera accordé toute protection à cet égard.

ART. 12.

« Je jouirai de tous les privilèges et immunités accordés aux établissements appartenant au roi, c'est-à-dire l'exemption du logement des gens de guerre, de la taille, pour raison de ladite entreprise, des charges de ville et autres impositions de cette espèce; les employés et les journaliers occupés à la manutention des blés du roi seront exempts de la milice et de la taille pour raison de ladite manutention.

ART. 13.

« La présente soumission aura lieu pendant douze années à commencer du 1er septembre prochain et ne sera révocable que pour cause de malversation. Elle sera néanmoins résolue de droit, par rapport à moi, en cas de mort de ma part, sans que mes héritiers ou représentants puissent exercer aucun droit ni prétendre pour raison d'icelle, et MM. Le Ray de Chaumont, Perruchot et Rousseau, qui se sont rendus mes cautions, par l'acte ou déclaration ci-après, jouiront de tout l'effet de ladite soumission en se soumettant de nouveau à toutes les charges, clauses et conditions qu'elle impose. Tous mes biens au sur-

plus, tant présents qu'à venir, demeureront garants et responsables du présent traité. »

« Fait double à Paris, le 28 août 1765.

« Signé : MALISSET, avec barre.

« Et plus bas est écrit :

« Sont intervenus à la présente soumission MM. Le Ray de Chaumont, Perruchot et Rousseau qui se sont rendus solidairement garants et responsables de toutes les clauses, charges et conditions y exprimées, promettant de les faire exécuter à leurs risques, périls et fortune, et pour sûreté, tant des conditions que du fonds des magasins du roi, ils affectent solidairement, un pour tous et sans aucune division ni discussion, l'universalité de leurs biens meubles et immeubles, et en cas de mort du sieur Malisset, ils garantissent également l'exécution du présent traité dans toute son étendue jusqu'à l'expiration du terme d'icelui.

« Fait double à Paris, le 28 août 1765.

« Tant pour moi que pour M. Rousseau absent.

« Signé : LE RAY DE CHAUMONT et PERRUCHOT, avec paraphes.

« Et en marge de la première page est écrit :

« Décision de M. le contrôleur général : Bon, en mettant la somme annuelle à 24,000 livres.

« 17 septembre 1765.

« Et plus bas est écrit : pour ampliation.

« Signé : DE COURTEILLE, avec paraphe.

« Collationné par nous, écuyer, conseiller, secrétaire du roi, maison, couronne de France et de ses finances,

« Damours. »

Voilà dans son intégrité, ce traité célèbre. Le document qui a été divulgué par Le Prévôt de Beaumont et que l'on a cru être le pacte de famine n'est qu'un acte de société, passé dans l'étude de Dupré jeune, notaire, le 31 mars 1767, entre Malisset et ses cautions pour régler leurs droits respectifs et les conditions de l'entreprise[1]. On a prétendu que le gouvernement était intervenu dans la rédaction de ce contrat. Rien n'est moins probable. Si l'État avait eu un intérêt dans cette affaire il n'aurait pas attendu pendant dix-huit mois que les associés se fussent mis d'accord.

Ce que ce contrat notarié démontre clairement c'est le peu de confiance que Malisset inspirait à ses commanditaires. Il était assisté d'un directeur de la manutention, sans lequel il ne pouvait entreprendre aucune opération de quelque importance et le maniement des deniers était confié à un caissier choisi par les cautions.

Le capital de la société fut porté nominalement à à 180,000 livres, en réalité à 160,000 livres seulement.

Les opérations de Malisset étaient bornées aux bassins de la Seine et de la Marne où ses comman-

[1] Une expédition de ce contrat se trouve aux Archives nationales sous la cote F[11] 1194. D'après cette expédition, il y avait un quatrième commanditaire, qui était Bernier, bourgeois de Paris.

ditaires s'interdisaient de lui faire concurrence. Elles devaient s'accomplir, en majeure partie, entre Corbeil, siège de l'entreprise, et Paris où se trouvait son principal débouché.

Il est de toute évidence que le ministre qui a accepté la soumission de Malisset, quand bien même il aurait connu plus tard le contrat notarié du 31 mars 1767, n'a pas livré la France à une bande de traitants.

Moins prudent que ses prédécesseurs, L'Averdy a voulu alléger les charges imposées au Trésor, par l'approvisionnement de réserve. Cette préoccupation trop exclusive ne lui a pas permis de découvrir les vices du traité qu'il a conclu.

Il a voulu adapter, à l'usage de Paris, une forme de traité imaginée par Louvois pour ce qu'on appelait « les emplacements » et longtemps usitée par le ministère de la guerre[1].

Il n'a pas songé qu'en donnant à la compagnie des blés du roi le droit de disposer d'une partie de cet approvisionnement de réserve, dont il lui confiait la garde, il lui permettait de se rendre prépondérante sur le marché de Paris et qu'il lui en fournissait le moyen. Ce qui le prouve c'est l'article onze de la soumission. Si L'Averdy avait pu croire que

[1] Les emplacements étaient des réserves spéciales créées par le gouvernement sur les frontières, dans les places fortes. Elles étaient indépendantes des magasins que les munitionnaires devaient entretenir. Ceux-ci n'étaient que dépositaires des emplacements. En temps de paix, le ministre de la guerre leur permettait de disposer d'un tiers de ces réserves pour les renouveler. (Dupré d'Aulnay. *Traité général des subsistances militaires*, 1744.) La vente du tiers de ces réserves était autorisée du mois de janvier au mois de juin ; les remplacements devaient être effectués du mois de septembre à la fin de décembre. *Archives nat.*, F[11], 266.

l'objet exclusif des opérations de la compagnie ne serait pas borné au remplacement annuel des grains, s'il avait soupçonné d'autres spéculations, s'il en avait été complice, il aurait mis tous ses soins à les dissimuler et Malisset n'aurait pas été autorisé à faire tous ses achats et toutes ses ventes au nom du roi.

Par le traité qu'il a conclu en 1765 le contrôleur général a certainement voulu protéger, de la manière la moins onéreuse pour le Trésor, l'approvisionnement de Paris contre les dangers des spéculations du commerce ou contre leur insuffisance, il a oublié de se mettre en garde contre celles que Malisset pouvait entreprendre.

Il a été inconsidéré, imprudent, incapable, il mérite un blâme sévère et non pas la flétrissure qu'on lui a infligée.

CHAPITRE VI.

La résiliation du pacte de famine.

§ 1er. — Les spéculations de la compagnie des blés du roi.

D'après les relevés de la ferme générale, l'exportation du 1er octobre 1764 au 1er octobre 1765 ne représentait que 750,000 setiers de grains environ[1], à une époque où il était généralement admis, suivant les calculs du docteur Quesnay, que le produit d'une récolte moyenne s'élevait à 40 millions de setiers, laissant un excédent de plus de 4 millions sur la consommation normale[2].

C'était donc un début fort modeste. En général, la récolte de 1765 avait été satisfaisante. Cependant

[1] Avis des députés du commerce du 26 octobre 1769. *Archives nat.*, F[12], 718. — Les importations ont été déduites; les quantités de farines ont été évaluées en grains.

[2] Dans ses *Mémoires*, le duc de Choiseul évalue la récolte d'une année commune à 66 millions de setiers. Déduction faite des semences, il estime à 55 millions ce qui restait pour la consommation Il pensait que la quantité de grains que l'on pouvait exporter ne s'élevait qu'à 2 millions de setiers.

l'alarme se répandit aussitôt et l'administration eut à réprimer des émeutes dans différents cantons. Le ministre des finances donna aux intendants des généralités l'ordre de faire respecter énergiquement la législation nouvelle[1]. Les soldats de l'armée régulière y furent même employés[2]. Les magistrats de police témoignant peu de zèle, L'Averdy réclama le concours du procureur général du Parlement. « Lorsque le roi s'est déterminé à établir par des lois fixes et invariables la liberté du commerce des grains, écrivait-il à ce magistrat le 13 septembre 1765, tant pour la circulation que pour l'exportation, on a dû s'attendre que les habitants des villes verraient avec peine que les denrées qui, au moyen des lois prohibitives, leur étaient assurées au prix qu'ils voulaient y fixer, prissent, par la liberté du commerce, une valeur proportionnée aux besoins que peuvent avoir les autres provinces. Mais ces mouvements sont excités pour la plupart par des craintes sans fondement et par la persuasion où est ordinairement la populace des villes que la crainte des émeutes forcera le roi à donner atteinte aux lois qui établissent la liberté. Je pense donc que ce qu'il y a de plus essentiel est de détruire cette opinion, que le peu de fermeté des officiers de police ne laisse pas quelquefois d'accréditer, et pour cela vous jugerez vraisemblablement à propos d'écrire à vos substituts et aux officiers qui vous ont écrit, de manière à ne

[1] Lettres à Lescalopier, Cipierre, Dupré de Saint-Maur, Flesselles, Le Pelletier de Morfontaine, août, septembre et octobre 1765. *Archives nat.*, F[12], 149 et 150.

[2] Lettre au duc de Choiseul, 12 octobre 1765. *Archives nat.*, F[12], 150

laisser aucun doute au peuple sur la nécessité de l'exécution des deux lois enregistrées. » L'Averdy demandait aussi que l'on fît « instruire rigoureusement le procès aux auteurs des émeutes[1]. »

Des subdélégués méritaient également les critiques du ministre qui écrivait à l'intendant de Bretagne, le 3 octobre 1765 : « Je crains bien que vos subdélégués, prévenus des mêmes craintes, ne donnent lieu par leur faiblesse aux plaintes du peuple. Vous devez les engager à marquer au contraire la sécurité la plus entière, et tout, dans leur conduite et dans celle des officiers de police, doit annoncer la plus grande liberté. Si réellement vous craignez avec fondement que les marchés ne se trouvent dégarnis, tout ce que vous pourrez faire est d'engager quelques négociants bien accrédités à faire promptement des spéculations et à les faire garnir. Je suis persuadé que quelques gratifications très légères ou même de simples marques de satisfaction les engageront aisément à une opération qui doit être avantageuse. Mais ce ne doit être que dans le cas d'une nécessité marquée, et vous devez éviter avec grand soin de laisser pénétrer au public qu'il est néeessaire de prendre des précautions[2]. »

C'était bien promptement autoriser le retour aux anciens expédients que l'expérience avait condamnés.

On remarquera sans doute que L'Averdy, qui a permis à Malisset, par sa décision du 12 septembre 1765, de faire publiquement ses opérations au nom du gouvernement, recommande quinze jours plus

[1] *Archives nat.*, F[12], 150.
[2] *Archives nat.*, F[12], 150.

tard, pour des opérations analogues, un profond secret dont il reconnaît la nécessité, avant même que la compagnie des blés du roi ait donné aucun sujet de plainte. Cette contradiction n'est pas involontaire. Elle nous donne l'explication de l'article onze du traité de Malisset. Pour rassurer les Parisiens on n'a pas pensé qu'il suffisait de maintenir les règlements spéciaux qui protégeaient leur approvisionnement; on a cru qu'il importait aussi de leur apprendre que le roi, dans sa sollicitude, ne cessait pas de s'en occuper. Cette intervention de l'autorité, à Paris, soumis dans son intérêt à un régime privilégié, on l'affiche; en province, où l'on souhaite que la liberté du commerce des grains puisse s'acclimater, on la dissimule avec soin.

En 1766, la récolte fut mauvaise dans quelques provinces; le prix du blé se releva, sans être à charge aux consommateurs; l'exportation se ralentit [1]; plusieurs ports et plusieurs bureaux de sortie se trouvèrent dans les conditions prévues par l'édit de juillet 1764; le taux qui limitait de plein droit l'exportation des grains avait été atteint sur les marchés de leur arrondissement.

L'application de la nouvelle législation semblait se faire avec plus de régularité. Le registre de la correspondance du contrôleur général ne signale qu'un seul achoppement. Il était grave. Le Parlement

[1] La sortie des grains ne présente, d'après l'avis des députés du commerce du 26 octobre 1769, qu'un excédent de 973,000 quintaux sur les importations, soit un peu plus que 400,000 setiers. Il est vrai que les députés ont contesté l'exactitude des relevés de la ferme générale. Ils ont signalé des doubles emplois et ils se sont plaints du peu de fidélité des commis de la douane.

de Bretagne, que l'édit de juillet 1764 n'avait pas satisfait parce qu'il mettait trop de restrictions à la liberté du commerce, « fit défense, par un arrêt du 5 juin 1766, de vendre ou d'acheter des grains ailleurs qu'au marché sous peine de 50 livres d'amende. » Cet arrêt fut imprimé et affiché. Les représentations que L'Averdy adressa au premier président déterminèrent le Parlement de Bretagne à rapporter son arrêt, le 19 juin[1]. En transmettant à l'intendant de la province une copie de la lettre adressée au premier président, L'Averdy, dans un long post-scriptum, tout entier de sa main, lui donne de nouvelles instructions qui marquent les intentions formelles de ce ministre. Il recommande d'abord à l'intendant de prendre ses dispositions afin d'avoir des informations promptes et sûres. Il ajoute que les inquiétudes de la population sont suscitées par le trouble où elle voit les administrateurs. « Cette incertitude, dit-il, dans l'esprit de ceux qui sont chargés de l'administration passe bientôt et s'accroît avec fureur dans l'esprit du peuple. Il ne faut pas se flatter de le convertir sur l'article de l'exportation des grains. Les habitants et surtout le bas peuple des villes, qui ne voit de salut que dans le bas prix des denrées et qui regarde tous les soins de l'administration comme devant se borner à entretenir le bas prix et à veiller à la subsistance des villes, ne s'embarrasse aucunement du bien des campagnes. De là viennent les émotions populaires, car ils croient que si le blé est un peu plus cher qu'à l'ordinaire,

[1] *Archives nat.*, F[11], 265.

c'est la faute des magistrats, et le magistrat effrayé croit aussi qu'il a tout fait, lorsqu'il a pu, par quelque opération illusoire et momentanée, faire tomber le prix des denrées.

« Vous devez avoir attention si la cherté est générale, si elle ne serait pas l'effet des mauvaises manœuvres de quelques personnes malintentionnées et si, par les espérances fondées de la faire disparaître, on ne doit pas la regarder comme momentanée.

« Enfin on remarque, en général, que dans les grandes villes le prix du pain est toujours supérieur à celui du blé, dans la proportion. Cette augmentation vient d'un monopole très condamnable auquel se livre souvent le corps des boulangers, au moyen du privilège exclusif dont ils jouissent. Le moyen le plus efficace de s'y opposer n'est pas toujours de fixer le prix du pain. Cet expédient renferme quelquefois les inconvénients attachés aux lois prohibitives. » L'Averdy préférait que l'on autorisât les boulangers forains à venir vendre non seulement dans les marchés des villes, mais aussi au domicile des habitants[1].

Par ces différentes lettres, on a pu voir quelles difficultés rencontrait, dès le début, la réforme de la législation des grains, même en temps ordinaire. Le contrôleur général ne se faisait pas d'illusion à cet égard et il mettait à surmonter les obstacles une persévérance d'autant plus méritoire que ses convictions économiques, d'acquisition récente, avaient bien peu de solidité.

[1] *Archives nat.*, F[11], 265.

Paris restait tranquille pendant ces deux années que Malisset employait à organiser son entreprise.

Depuis que la mouture économique commençait à se vulgariser, quoique ce fût avec une extrême lenteur, le nombre des moulins s'augmentait. Les boulangers parisiens « constamment volés dans leurs achats et dans leurs produits » renonçaient peu à peu à acheter eux-mêmes leurs grains qu'ils devaient faire moudre, sans omettre de remplir toutes les formalités que la police imposait. Ils préféraient acheter des farines ; aussi les apports de blé diminuaient à la halle, tandis que s'accroissaient les envois de farines [1].

Il est évident que Malisset avait compté sur cette transformation du commerce pour réaliser des bénéfices que le contrôleur général n'avait pas soupçonnés. Aux termes de son traité, Malisset pouvait disposer librement, pendant quatre mois, de dix mille setiers de grains tirés de l'approvisionnement confié à sa garde. Il en obtenait au moins cinq mille sacs de farine, quantité considérable à une époque où la halle de Paris passait pour suffisamment garnie lorsqu'elle en contenait douze cents.

Les spéculations projetées par Malisset devaient être d'autant plus faciles que le commerce des grains et des farines restait interdit aux meuniers, par les

[1] Parmentier. *Le Parfait boulanger*, 1778, p. 33 et 232. — « Lorsque les boulangers font moudre leurs blés à des moulins hors de Paris, ils sont obligés de prendre une permission pour le transport des grains chez les meuniers et de justifier qu'ils ont fait rentrer à Paris la farine provenant de ces mêmes grains. » — La police de Paris en 1770. *Mémoires de la Société de l'histoire de Paris*, V.

règlements de police[1]. Quant aux fariniers, commerçants d'une nouvelle espèce, ils étaient simplement tolérés à Paris. Les uns et les autres ne pouvaient être pour la compagnie des blés du roi de sérieux concurrents. Contre le spéculateur privilégié, aucun recours légal n'était ouvert à ceux qu'il pouvait évincer et ruiner; il ne leur restait que la médisance et la calomnie, la plainte étant inutile contre celui que l'on appelait « l'homme du roi. »

Lors de la signature de son traité, Malisset n'était pas en mesure d'agir ni de donner de l'ombrage. Il y pourvut bientôt. Des quatre magasins qu'il devait entretenir, deux furent abondonnés[2]; c'étaient les plus éloignés de Paris, circonstance qu'il est utile de noter parce qu'elle prouve bien que la compagnie des blés du roi voulait concentrer ses opérations et non pas les étendre à toute la France.

Le 10 octobre 1765, Malisset achetait à Corbeil deux moulins et de grands terrains. Il y fit construire quatre moulins et deux magasins pouvant contenir, l'un 3,800 muids de blé, l'autre 2,000 muids de farine[3]. Pour l'époque c'était un établissement considérable; « on cria au miracle », dit un contemporain. On dut en attendre l'achèvement pour porter la spéculation de Malisset au point où elle deviendrait nuisible à ses concurrents. Ce résultat ne se pro-

[1] « Afin qu'ils ne puissent se mêler que de la profession essentielle qu'ils exercent. » La police à Paris en 1770. — *Mémoires de la Société de l'histoire de Paris*, V.

[2] Le magasin de Montceaux semble n'avoir pas été utilisé. Le magasin de La Motte, qui appartenait à l'abbé Terray, alors conseiller au Parlement de Paris, n'a reçu qu'une très faible quantité de grains.

[3] Arrêt du Conseil du 4 janvier 1769. — *Archives nat.*, F[11], 1193.

duisit qu'en 1767. En effet c'est à la fin de cette année que la compagnie des blés du roi se rendit « si fameuse » nous dit l'abbé Baudeau, et nous savons déjà que le contrat notarié, passé entre Malisset et ses cautions, pour régler l'exploitation de leur entreprise, est du mois de mars 1767. Tout permet de supposer que cet accord ne fut nécessaire qu'au moment où la compagnie, munie de meilleurs instruments, commença à donner plus d'étendue à ses opérations. Elle n'eût pas le loisir d'en tirer profit. « On ne fut pas longtemps, dit l'abbé Baudeau, à s'apercevoir qu'une vente et un achat continuels de 40,000 setiers, dont le premier fonds était fourni par le roi, mettait la compagnie, si elle voulait, dans le cas de donner la loi au commerce déjà si restreint, si intimidé, si rançonné, à moins qu'on y pourvût ; et le remède parut être de l'astreindre à ne vendre pour l'approvisionnement de Paris que la quantité et au prix réglé par la police[1]. »

Le prétexte de cette décision fut évidemment le renchérissement des grains ; des gelées tardives, un été pluvieux avaient compromis la récolte de 1767. A la fin de cette année, le prix qui suspendait l'exportation des céréales, d'après l'édit de juillet 1764, était atteint dans l'arrondissement de douze ports sur trente-cinq, et de quatre-vingt-quatre bureaux de sortie sur quatre-cent-cinquante-neuf. On continuait à exporter les grains dans tous les autres arrondissements ; cette circonstance augmentait les alarmes fort exagérées de la population. D'après un état annexé à l'avis des dé-

[1] Avis aux honnêtes gens. *Éphémérides de* 1768.

putés du commerce, donné le 26 octobre 1769[1], les plus hauts prix moyens, en 1767, ne dépassaient 30 livres le setier que dans trois généralités, celles de Grenoble, du Languedoc et de la Provence. Ils variaient de 25 à 30 livres dans onze généralités ; de 20 à 25 livres dans douze autres ; dans cinq généralités ils étaient de 20 livres. La moyenne des « prix communs » du rayon d'approvisionnement de Paris, n'était que de 19 livres 4 sols, la Normandie exceptée. Dans cette province, le prix moyen du setier s'élevait à 22 livres 6 sols.

L'Averdy, suivant le conseil qu'il avait si souvent donné, n'aurait dû marquer aucune crainte. Cependant ce fut l'occasion qu'il choisit non seulement pour reprendre la disposition de l'approvisionnement de réserve, ce qui était une mesure utile, mais pour en prescrire la vente, qui fut faite avec une précipitation singulière. Une lettre de l'intendant des finances qui dirigeait le service des approvisionnements, adressée à Malisset le 17 octobre 1767, nous donne la date de cette résolution regrettable. « Vous aurez attention, écrivait Courteille, de me remettre un état certifié des blés, seigles et farines qui ont été vendus pour le compte du roi jusqu'à la même époque du 15 du présent mois et vous me justifierez de la remise des fonds, provenant du produit de la vente, à la caisse des grains par la représentation des récépissés de M. Mirlavaud. » Malisset recevait l'ordre d'envoyer un semblable état tous les samedis. « Vous ne cesserez point, ajoutait Courteille, de porter

[1] *Archives nat.*, F[12], 718.

à la halle les quantités de blés du roi qui vous seront demandées par monsieur le lieutenant de police. Vous approvisionnerez également des mêmes blés les marchés qui vous ont été désignés et ceux qui pourront vous être indiqués par la suite, mais vous n'y ferez porter que de médiocres quantités... Vous continuerez d'occuper vos moulins et ceux de Nogent à fabriquer des farines pour le compte du roi et pour la consommation de la halle [1]. »

La vente des blés d'ordonnance, ou plutôt des farines fabriquées avec ces blés, acheva de décourager le commerce. On en vint au point « de fournir le quart au moins de la consommation de Paris et des environs [2]. » La nécessité d'étendre les opérations faites pour le compte du gouvernement s'imposa sur-le-champ. Les moulins de Corbeil ne pouvaient pas y suffire. Courteille écrivait le 27 octobre 1767 à Malisset : « J'ai vu avec satisfaction qu'avec le secours des moulins que vous avez trouvés à Charenton, Saint-Denis, Buttes-Montmartre, joints à vos moulins de Corbeil, d'Essonne et de Robinson et à ceux que vous employez ordinairement dans les environs de Paris, vous pouvez faire convertir en farine plus de 700 setiers de blé par jour [3]. »

Avec de tels moyens, qui prouvent l'importance que Malisset avait essayé de donner à ses spéculations, l'approvisionnement de réserve fut promptement épuisé.

[1] *Archives nat.*, F[11], 1192. — D'après un mémoire de l'agent du Trésor, rédigé en 1791, c'est au mois de septembre 1767 que Courteille avait invité Malisset à lui faire la remise des blés du roi.

[2] Avis aux honnêtes gens. *Éphémérides du citoyen*, 1768.

[3] *Archiv. nat.*, F[11], 1192.

C'était une faute grave que de jeter sur le marché, à la première alarme et sans avoir pourvu aux remplacements, toutes les ressources dont le gouvernement disposait.

Qui a donné ce pernicieux conseil? La compagnie des blés du roi sans doute, car elle cherchait une compensation à ses spéculations avortées ; elle pensait la trouver dans les bénéfices que lui procureraient les commissions d'achat et de vente résultant d'un remplacement continuel des blés du roi.

§ 2. — LA RÉSILIATION DU TRAITÉ MALISSET.

Courteille, chargé de l'administration des subsistances depuis 1751, mourut au mois de novembre 1767, lorsque la crise, provoquée par la vente précipitée de l'approvisionnement de Paris, était devenue inquiétante. Sa succession fut offerte au fils de Trudaine, adjoint en survivance à son père, conseiller d'État, intendant des finances, directeur de l'administration des ponts et chaussées et de celle du commerce.

Trudaine de Montigny s'était formé à l'école de cet administrateur éminent, d'une rare capacité, d'une rigoureuse probité héréditaire dans sa famille. Fort jeune encore, s'il n'avait pas l'expérience de son père, il en eut du moins le désintéressement [1].

[1] Il était né en 1733. Il refusa les appointements attachés à ses fonctions (*Biographie universelle*). On lit, à la date du 19 janvier 1769, dans les *Mémoires secrets* qui venaient d'annoncer la mort de Trudaine : « La perte devient moins irréparable en ce qu'il a eu le temps de former un élève et un digne successeur en la personne de M. Trudaine de Montigny, son fils, qui très jeune encore a déjà eu l'honneur d'imiter la mo-

Il accepta par dévouement, mais à regret, la fonction si difficile qui lui était offerte.

Partisan très zélé des doctrines économiques, Trudaine de Montigny fut obligé de les enfreindre dès le début de sa nouvelle administration.

Après avoir épuisé les blés du roi, on avait eu recours aux approvisionnements fournis par les communautés religieuses en exécution de la déclaration du 3 avril 1736. « Ces communautés, disait le lieutenant général de police de Sartine en 1770, nous furent de la plus grande utilité en 1767 et 1768. La halle de Paris et quelques marchés des environs furent approvisionnés en partie, pendant quelques mois, par les blés des communautés. Il ne leur resta qu'une année de leur consommation[1]. » Ce n'était qu'une bien faible ressource puisque la quantité des grains dont l'ad ministration pouvait ainsi disposer ne s'élevait qu'à 60,000 setiers au plus.

Malgré ces difficultés le contrôleur général pensait toujours que la nouvelle législation sur les blés devait être maintenue; mais il était disposé à adopter un autre plan de conduite que son nouveau collaborateur, Trudaine de Montigny, lui avait suggéré. Il en fait l'aveu, avec beaucoup de candeur, dans son rapport sur la situation des finances au mois de janvier 1768, où il rappelle au roi les grands motifs qui avaient « amené la loi de l'exportation ».

destie de son père en refusant le contrôle général offert depuis longtemps au premier et tout récemment à celui-ci. » Les *Mémoires secrets* disaient du même administrateur, le 8 août 1777 : « M. de Trudaine est mort subitement, il y a quelques jours. Il est regretté. »

[1] Lettre du 30 août 1770 au premier président. *Biblioth. nat.* manuscrits Joly de Fleury, nº 1428.

« Les maux actuels, disait-il, ne doivent point porter à la révoquer. Des mesures sages et constamment suivies, subrogées aux mesures assez incertaines et peu efficaces qu'on avait employées jusqu'à présent, dans cette partie de l'administration, seront nécessaires à établir et ce n'est qu'après avoir consulté l'expérience et les négociants les plus capables que la conduite à tenir, pour parer aux besoins et pour ne pas révoquer l'exportation, seront mises sous les yeux de Votre Majesté [1]. »

Ainsi, dans les conseils du gouvernement, les adversaires de la liberté de l'exportation avaient déjà réclamé la révocation de l'édit de juillet 1764 puisque L'Averdy était obligé de le défendre.

Le révoquer, c'était décourager le commerce; le maintenir, c'était accroître les alarmes et les dangers. On eut recours à un expédient que rendait possible la nécessité où se trouvait le ministère de pourvoir à l'approvisionnement de Paris. Une somme de plus de 2 millions de livres fut employée à des achats de grains [2], faits en majeure partie à l'étranger. Mais quelques achats furent éxécutés à l'intérieur et dirigés de telle sorte qu'ils produisissent la hausse dans les marchés voisins des ports et des bureaux des frontières où le prix limitant la sortie des grains n'avait pas été atteint [3].

[1] *Archives nat.*, K. 885.

[2] Mémoire sur la situation des finances en janvier 1768. *Archives nat.*, K, 885.

[3] Mémoire anonyme remis au comte de Maurepas. *Archives nat.*, K, 908. Cette manœuvre est aussi signalée dans un mémoire de 1774, qui doit avoir été rédigé dans les bureaux du contrôleur général Terray. Voici comment s'exprime l'auteur de ce mémoire : « L'Angleterre ayant rouvert ses ports en 1766, l'embarras augmenta. Comme on

Il était difficile de tenir secrètes de pareilles manœuvres. Le commerce ne pouvait guère les ignorer; c'était sur lui cependant que l'on comptait pour sortir d'embarras.

Depuis la publication de l'édit de 1764, le commerce ne s'était pas développé. Était-ce sa faute? Le temps lui avait manqué et aussi la sécurité. « Le commerce, disaient les députés en 1769, n'a pas joui de la liberté que la loi lui accordait; les préjugés se sont fortifiés plutôt que détruits; il ne s'est pas formé de magasins, point d'amas de blés pour opposer à la disette, point de concurrence nationale pour écarter le monopole, point d'introduction étrangère dans le temps de la plus grande cherté. » A la première alarme, les négociants coururent des périls. « La crainte de la disette fit une telle impression que tout déplacement de grains parut une exportation dangereuse; on s'y opposa par des voies de fait. » Furent-ils protégés? Non répondent les députés: « Les officiers de police, préposés pour faire exécuter la loi, sont ceux mêmes qui l'enfreignent habituellement, souvent même impunément; des commerçants en grains, qui avaient acheté, on ne dit pas pour exporter au dehors, mais pour communiquer d'un lieu à un autre dans la même province, ont été exposés tout à la fois à des violences de la part du peuple et à des poursuites rigoureuses en justice réglée. » Les députés accusent ces officiers de police d'avoir

tenait fort à l'édit de 1764, que cependant on craignait une disette à Paris, le gouvernement, à ce qu'on assure, fit monter le grain au prix qui en prohibait la sortie et parvint à faire fermer les ports de la Seine et de la Loire. » *Archives nat.*, K, 908.

même quelquefois favorisé « les désordres. » « La loi qui protégeait la circulation, répètent-ils avec insistance, a été violée impunément, le commerce des grains n'a pas joui de la liberté qu'elle lui accordait[1]. » De plus les voies de communication n'avaient pas été améliorées, les droits de péage, passage, pontage ou travers, supprimés en 1763, avaient été presque aussitôt rétablis par une déclaration interprétative du mois de mars 1764[2].

A Paris, le développement du commerce avait été bien autrement paralysé. « Dans la déclaration de 1763 et dans l'édit de 1764, disait Turgot en 1776, par lesquels le feu roi a établi successivement la liberté du commerce des grains dans l'intérieur et même la liberté de sortie, on a laissé subsister les règlements particuliers de Paris. Ce ménagement est précisément ce qui a fait manquer l'opération[3]. » L'approvisionnement de réserve, confié à la compagnie des blés du roi, n'y fut pas étranger non plus. La façon dont on disposa de cette ressource confirma les justes appréhensions du commerce.

Il était une question que l'on n'avait pas examinée lors de la formation des réserves. Comment en ferait-on l'emploi ? Vendrait-on à perte ou à profit ? « Vendre à profit, dit l'abbé Baudeau qui a reçu

[1] Avis des députés du commerce du 26 octobre 1769. *Archives nat.*, F[12], 718.

[2] *Idem.*

[3] Mémoire au roi (*Œuvres*, II, p. 244). — « Les lois nouvelles, qui accordent quelques franchises au commerce des grains, ont respecté les règlements faits sous le feu roi sous le prétexte de l'approvisionnement de Paris ; c'est un ménagement que le conseil du roi a cru devoir aux esprits faibles et encore mal instruits. » Avis au peuple. *Éphémérides du citoyen*, 1768.

la confidence des perplexités de l'administration à ce sujet, c'eût été faire des deniers du roi un bénéfice peu honnête; c'eut été donner lieu aux ridicules propos de ceux qui répandaient dans le public qu'on avait fait du trafic des grains une ressource de finance, comme si le gouvernement, toujours si mal servi et si chèrement, pouvait jamais faire un commerce quelconque sans y perdre immensément. Quelque chimérique que fût cette opinion, elle était dans les têtes et s'y serait bien mieux imprimée si les approvisionnements d'ordonnance eussent été vendus à profit. » « Vendre à perte, c'était la première idée qui se présentait; elle avait l'air plus noble, plus juste et plus avantageuse[1]. » Le commerce disparut de la halle en présence de pareilles ventes et peu s'en fallut que le gouvernement ne se trouvât obligé « d'approvisionnnr Paris et les environs à une journée à la ronde. »

Dans de telles conditions tout projet de réforme devait être ajourné. Il fallait par des expédients temporaires pourvoir à ce que le pain ne manquât pas à Paris. Ce fut la tâche de Trudaine. Il dut continuer à regret les opérations qui avaient été commencées

[1] Avis aux honnêtes gens (*Éphémérides du citoyen*, 1768). — On lit dans un mémoire écrit en 1771, les renseignements suivants sur les ventes faites pour le compte du gouvernement dans les premiers mois de 1768 : « J'ai toujours eu aussi l'honneur de vous dire que je ne pouvais pas m'accoutumer à voir constamment, à la halle de Paris, un bureau de blé d'ordonnance et trois ou quatre factrices qui vendent publiquement, pour le compte du roi, de la farine. Le blé d'ordonnance est à 40 sous meilleur marché, suivant les apparences, que celui du laboureur, et malgré cela il est plus cher, attendu qu'il est moins bon, qu'il est de faible poids et qu'il a de l'odeur (*Archives nat.*, F[11], 264). Les blés d'ordonnance fournis par Le Ray de Chaumont, venaient de l'étranger ; ils s'étaient échauffés pendant le transport.

« en mettant toute son industrie à perdre le moins possible[1]. »

Mais Trudaine « ne cessait de répéter au roi, aux ministres, aux magistrats, aux personnes bien intentionnées » que l'on devrait supprimer les approvisionnements d'ordonnance. Cette suppression entrait dans le plan qu'il avait formé et que L'Averdy se proposait de faire approuver par le roi quand les circonstances le permettraient. « Ce plan, dit l'abbé Baudeau, était simple, aussi sage qu'honnête, il consistait d'abord à encourager, étendre et perfectionner le commerce, à le rendre aussi libre, aussi immune qu'il le pouvait. Secondement à tourner les approvisionnements d'ordonnance en pur commerce, autant qu'il lui était possible, sans aucun monopole[2]. »

Ce projet de Trudaine de Montigny nous est affirmé par un autre témoin présenté au mois d'avril 1768 au directeur de l'administration des subsistances par Maynon d'Invau. Quelle était sa profession? comment se nommait-il? on l'ignore. Ce qui est certain c'est qu'il connaît le commerce des grains; c'est qu'il a été consulté par L'Averdy; c'est qu'il a été en relation avec Maynon d'Invau et avec l'abbé Terray. Il fut l'un de ces praticiens dont Trudaine de Montigny a recherché les avis. Il a été chargé d'une mission du gouvernement. Son ambition s'est éveillée; il a sollicité et obtenu une entreprise, mais il n'y a pas réussi. Déçu dans ses espérances, ruiné peut-être, il est devenu malveillant et injuste et il poursuit de ses accusations tous ceux qui n'ont pas voulu servir ses in-

[1] Avis aux honnêtes gens. *Éphémérides du citoyen*, 1768.
[2] Avis aux honnêtes gens.

térêts. Son témoignage doit être pesé avec soin, mais il n'est pas à dédaigner. Deux mémoires de lui se trouvent aux archives, l'un adressé à l'abbé Terray en 1771, l'autre au comte de Maurepas, en 1774, après la mort de Louis XV et avant le renvoi de l'abbé Terray[1].

Cet auteur anonyme voit Trudaine pour la première fois au mois d'avril 1768. La rencontre a lieu chez Maynon d'Invau. « Au tableau que nous fit M. de Trudaine de la position des choses, dit l'auteur de ces mémoires, nous n'eûmes pas de peine à voir clairement et distinctement que tout le mal qui existait ne venait que de la façon dont on s'était pris pour avoir voulu donner du pain à bon marché à Paris. »

Il s'agit du pacte de famine et voilà son objet !

« J'eus bien de la peine à concevoir comment de bonne foi, ajoute ce personnage, on avait pu former des établissements aussi considérables, pour s'emparer de toutes les avenues du commerce et ôter par là tous les moyens au commerce naturel de l'approvisionner ; mais comme nous étions au mois d'avril, qui est le moment le plus critique, il eut été dangereux de ne pas laisser aller les choses dans l'état où elles étaient et de prendre un parti avant le mois d'octobre. Ce parti n'était autre que de rompre la compagnie Malisset et de remettre tout dans l'état naturel afin de faire cesser les bruits qui se répandaient que le roi voulait se rendre maître de la halle de Paris ; ensuite pour épargner beaucoup d'argent au roi et enfin pour remplir l'objet de l'édit qui était

[1] Le mémoire de 1771 est classé sous la cote F[11], 264, le mémoire de 1774 sous la cote K, 908.

d'établir une parfaite et entière concurrence dans le commerce[1]. »

Voilà qui est formel. Au mois d'avril 1768, le gouvernement désirait résilier le pacte de famine. L'occasion qu'il attendait lui fut bientôt offerte.

Pour remplacer les blés de l'approvisionnement de réserve, deux marchés particuliers furent passés l'un avec un nommé Trezel, commis et prête-nom de Le Ray de Chaumont[2]; l'autre avec Rousseau[3]. Ni Le Ray, ni Rousseau ne traitaient au nom et au profit de la société dont ils étaient commanditaires. Ils agissaient pour leur compte particulier[4].

Le gouvernement n'était pas obligé de confier à la compagnie des blés du roi le soin des remplacements. Alors cette société de monopoleurs, à laquelle la France était vendue, a-t-on dit, réduite aux seuls profits que lui assurait son contrat, déclara que ses engagements étaient onéreux pour elle[5]. Par une

[1] Mémoire de 1771. *Archives nat.*, F[11], 264.

[2] *Archives nat.*, F[11], 1194.

[3] L'Averdy, dans son mémoire de janvier 1768, porte à 2,400,000 liv. les avances faites par le Trésor « *pour procurer la baisse du pain* ». D'après un mémoire de l'agent du Trésor, de mars 1791, les avances faites à Rousseau ne s'élevèrent qu'à 2,110,662 livres. *Archives nat.*, F[11], 1193.

[4] A l'égard de Le Ray de Chaumont, le doute n'est pas possible. Peut-être n'en est-il pas de même au sujet du traité conclu avec Rousseau. L'arrêt du conseil du 17 avril 1791, qui a apuré définitivement le compte de Malisset, a aussi fixé le reliquat du compte de Rousseau. Il y avait donc une certaine connexité entre ces deux comptes, quoique les opérations auxquelles ils se rapportaient fussent distinctes. Les fonds que Rousseau avait reçus étaient destinés à payer « le prix des grains fournis en remplacement de ceux dont le sieur Malisset avait la garde. » Arrêt du 17 avril 1791. *Archives nat.*, F[11], 1193.

[5] « Cette opération de remplacement se faisait par une autre voie que celle des cautions de Malisset, c'est-à-dire avec des grains de l'opération particulière de M. Le Ray de Chaumont, fournisseur sous le nom de

lettre du 10 mai 1768, les commanditaires de cette entreprise sollicitèrent la modification de leur traité. Faisant allusion à des explications précédemment données à Trudaine, ils avaient, disaient-ils, des raisons majeures de se séparer de Malisset; puis ils demandaient à être exclusivement chargés des remplacements. Mais pour tenir compte d'une critique qui leur avait été adressée, ils proposaient qu'à l'avenir les excédents, durant les périodes d'abondance, servissent à des envois de farine, soit à l'étranger, soit aux colonies [1].

Quoique cette offre de résiliation conditionnelle s'accordât avec les projets de Trudaine, celui-ci ne se pressa pas de l'accepter. On a déjà vu que l'époque n'était pas favorable; d'ailleurs il y avait une autre difficulté. « On voulait absolument un approvisionnement pour Paris, dit l'auteur du mémoire de 1771. Je proposai de faire trois ou quatre petits établissements, sous prétexte de fournir les régiments des gardes françaises et suisses, et là d'avoir en réserve quinze à dix-huit cents sacs de farine blanche, propre à être portée d'un jour à un autre à la halle. »

Ce plan fut accepté en principe, prétend notre auteur anonyme, mais Le Ray de Chaumont s'opposa à son exécution.

L'anonyme, tout partisan qu'il fût de la liberté du commerce, admettait sans peine le rétablissement des petits magasins secrets, parce que, avec

Trezel. Les cautions prévirent, avec raison, que ce traité séparé leur serait préjudiciable, leur rendrait onéreux celui dont ils resteraient chargés et finirait même par le rendre inutile. » — Mémoire de l'agent du Trésor, mars 1791. *Archives nat.*, F[11], 1193.

[1] *Archives nat.*, F[11], 1193.

le peu de ressources dont il disposait, il pouvait se charger de l'entreprise.

Le Ray de Chaumont, qui jouissait de plus de crédit, qui avait des relations étendues, recommandait au contraire de vastes opérations que les circonstances rendaient, pour le moment, plus nécessaires [1].

Quand ils furent mis en présence pour discuter les mérites respectifs de leurs propositions, ils inclinèrent chacun vers la solution qui s'accordait le mieux avec leurs propres intérêts. De cette discussion, qu'il semble inutile de rapporter, il faut retenir cependant une déclaration que l'auteur du mémoire de 1771 attribue à son interlocuteur, en l'exagérant peut-être. « Pour bien faire, aurait dit Le Ray de Chaumont, il faudrait qu'il y eût, depuis le mois de mai jusqu'au mois de septembre, des vaisseaux chargés de blé qui croiseraient sur nos côtes afin de pouvoir porter des secours où il faudrait, et, pendant l'hiver, nous aurions dans l'intérieur du royaume des établissements pour faire des farines tant pour Paris que pour Rouen, Lyon, Bordeaux et Nantes. Avec ces précautions nous ne manquerions jamais. »

Celui qui nous rapporte cette déclaration importante, est, ne l'oublions pas, l'adversaire de la compagnie des blés du roi, le rival de Le Ray de Chau-

[1] « Au reste, il est de fait et à la connaissance des cautions de Malisset, que M. Le Ray de Chaumont, l'un d'eux, et dont le sieur Trezel était le préposé, avait des traités particuliers avec le gouvernement pour faire venir des blés de l'étranger, et que c'est à l'étendue de ses correspondances et à ses soins personnels qu'on a dû ceux qu'on s'est procurés pour alimenter l'opération des remplacements, mais encore pour pourvoir à la subsistance de plusieurs provinces qui éprouvaient des besoins » Mémoire de l'agent du Trésor, mars 1791. *Archives nat.*, F[11], 1193.

mont auquel il n'a jamais voulu s'associer. On peut le croire. Il atteste, sans y prendre garde, que la compagnie des blés du roi, jusqu'en 1768, n'avait exploité que le marché de Paris et qu'elle ne demandait pas mieux que d'étendre ses opérations à toutes les grandes villes, ce qui se conçoit sans peine, mais enfin qu'elle n'en avait pas obtenu l'autorisation [1].

Ajoutons que de pareilles visées, manifestées si nettement par un financier en crédit auprès des ministres, étaient prises pour des réalités par les simples et par les malintentionnés, et devaient servir d'aliment aux calomnies qui avaient cours.

Quelles que fussent les préférences de Trudaine de Montigny pour de petits établissements dissimulés, aussi peu nuisibles que possible, il ne pouvait pas encore renoncer au concours de Le Ray de Chaumont. La récolte de 1768 s'annonça mal; au mois d'août, les inquiétudes furent très vives, les blés et les grains renchérirent [2]. La nomination de Maynon d'Invau à la place de contrôleur général, au mois de septembre [3], n'apporta aucun changement aux résolutions

[1] *Archives nat.*, F[11], 264.

[2] L'auteur du mémoire de 1771 prétend que cette hausse fut déterminée par des achats que Malisset fit à cette époque. Cette allégation est évidemment erronée. C'était avec les fonds fournis par le Trésor que la compagnie des blés du roi faisait alors des achats. Elle opérait sous la surveillance du lieutenant général de police. Il est plus que douteux que Trudaine ait autorisé une manœuvre aussi nuisible qui retardait l'exécution de plan de réforme qu'il avait préparé.

[3] « D'Invau, successeur de L'Averdy, fut encore mis en place par M. de Choiseul, dont il était l'ami d'enfance. D'Invau avait l'âme noble, l'esprit sage et juste, l'habitude de traiter les affaires d'administration et avait beaucoup médité sur les questions de l'économie politique... On ne lui reprochait que de la lenteur dans l'expédition et de la prévention pour le système des économistes. » Montyon, *Particularités sur les ministres des finances*, p. 150.

arrêtées. Le nouveau ministre, économiste zélé, malgré toute la bienveillance qu'il portait à l'auteur du mémoire d'où la plupart de ces renseignements sont tirés, dut approuver les dispositions qui avaient été prises et, puisque le commerce s'abstenait, laisser à Le Ray de Chaumont, le protégé du duc de Choiseul, le soin d'approvisionner Paris [1]. C'est à cela que le projet gigantesque de ce fournisseur avait été réduit. Maynon d'Invau, en subissant l'obligation que les circonstances lui imposaient, voulut reconquérir sa liberté pour l'avenir. Il rejeta la demande de modification du traité de 1765 présentée, le 10 mai précédent, par la compagnie des blés du roi. Trudaine fut chargé de répondre que le ministre acceptait la résiliation de ce contrat à dater du 31 octobre 1768. « Malisset et ses cautions acceptèrent cette résolution avec des expressions de reconnaissance qu'ils témoignèrent à M. de Trudaine qui la leur procurait [2]. »

Mais il serait possible que l'on eût par prudence dissimulé aux contemporains, qui se croyaient le mieux informés, une partie des opérations de la compagnie des blés du roi. Un arrêt du Conseil du 17 avril 1791 répond à cette objection. D'après cet arrêt, le compte de Malisset « pour raison de la vente qu'il avait été chargé de faire, en 1767 et en

[1] « En 1768, on voulut encourager l'importation du blé récolté dans les autres États de l'Europe ; on promit une gratification assez forte aux importateurs. Il n'y eut pas en cette année-là 100,000 setiers de grains étrangers à vendre pour le compte des particuliers. » Baudeau. — Mémoire à un magistrat du Parlement de Paris. *Nouvelles éphémérides économiques*, 1775.

[2] Mémoire de l'agent du Trésor public, mars 1791. *Archives nat.*, F[11], 1193.

1768, des grains du gouvernement dont la manutention lui avait été confiée en 1765 par un traité fait pour douze années, » s'élevait en recette à 2,826,749 livres 7 sols 8 deniers et en dépense à 2,762,088 livres 17 sols 10 deniers. Ce compte avait été examiné une première fois en 1769, par Albert, alors intendant du commerce chargé du détail des subsistances. On sait qu'Albert était un magistrat intègre et suivant les *Mémoires secrets* un « économiste outré ». Il avait proposé de déclarer Malisset et ses cautions débiteurs de 332,331 livres 5 sols 2 deniers.

En 1791, le gouvernement désirait l'apurement de ce compte trop longtemps différé. Il l'examina « suivant les anciens errements ». Malisset et ses cautions furent déclarés reliquataires seulement de 64,660 livres 10 sols et, sur cette somme, le roi accorda « par forme d'indemnité » une réduction de 40,000 livres [1].

Les bénéfices de la compagnie des blés du roi se composent donc : 1° des 318,000 livres dont il lui a été fait remise en 1791 sur l'évaluation d'Albert; 2° de la commission fixée par le traité de 1765 à deux pour cent sur les achats et à deux pour cent sur les ventes, soit une centaine de mille livres au plus; 3° des gains réalisés sur les moutures; enfin de profits illégitimes qu'on ne peut déterminer, mais qui certainement ne sauraient être immenses.

Voilà ce qu'a produit, pour la compagnie des blés du roi, ce pacte de famine résilié d'un commun accord après trois ans de durée.

[1] Arrêt du Conseil du 17 avril 1791. *Archives nat.*, F[11], 1193.

§ 3. — Les accusations de Le Prévôt de Beaumont.

Un témoin, un seul témoin a énergiquement affirmé l'existence du pacte de famine, cette « monstrueuse conjuration », qui avait procuré, disait-il, « des millions ou plutôt des milliards » à ses auteurs.

Ce témoin, c'est Le Prévôt de Beaumont.

Son évidente sincérité, la captivité que le gouvernement lui a fait subir, pendant vingt-deux ans, pour étouffer sa voix, ont fait croire à l'exactitude d'une dénonciation que corroboreraient les remontrances des Parlements de Paris et de Rouen au sujet des monopoleurs et de leurs abus commis impunément à l'abri de l'autorité. Au prix de sa liberté, il n'a jamais voulu s'engager à se taire. « Ce n'est point, disait-il, par des soupçons, des rapports, des conjectures ou de fausses relations que je dénonce cette horrible machination. C'est d'après son pacte[1]. » Et à l'appui, il a produit un document d'une incontestable authenticité.

Ce document était un contrat de société que Le Prévôt croyait être le pacte de famine. Il l'a publié peu de temps après la prise de la Bastille et sa sortie de prison. Manuel l'a réimprimé dans la *Police dévoilée ;* le *Moniteur* l'a inséré dans le numéro du 15 septembre 1789.

L'accusation de Le Prévôt n'a pas été réfutée. On a fini par reconnaître qu'elle était entachée d'exagération. Mais le soupçon, tout au moins le doute

[1] Mémoire au roi.

qu'elle faisait peser sur le gouvernement de l'ancien régime a subsisté.

Comment Le Prévôt de Beaumont a-t-il découvert ce complot? Il nous l'apprend lui-même. Au mois de juillet 1768, étant en visite chez Rinville, l'un de ses clients et commis de Rousseau, caution de Malisset, il voit par hasard un contrat. Il questionne aussitôt Rinville. Il lui demande si ce contrat s'exécute, s'il en connaît le but, les moyens, l'extension, les pratiques secrètes. L'employé de Rousseau lui répond : « Rien n'en est secret, car il s'exécute publiquement et je puis vous en donner toutes les adresses. Que pensez-vous donc que ce soit? » « Je pense, dit Le Prévôt, que c'est là l'ouvrage que les Parlements cherchent à connaître et que vous ne vous doutez pas seulement de la conséquence de ce traité de la cour, pour lequel vous travaillez peut-être tous les jours. Si vous voulez que j'en tire copie à mi-marge, je ferai, à côté des vingt articles, des observations qui vous apprendront le sens couvert de la lettre que personne ne vous dira. »

Le commis de Rousseau, malgré cette déclaration, attache toujours si peu d'importance à cette affaire qu'il laisse prendre une copie de l'acte incriminé. Et cet acte est le contrat passé le 31 mars 1767 dans l'étude du notaire Dupré.

Le Prévôt obtient, de plus, l'autorisation de compulser la correspondance de Rousseau avec les commis ambulants envoyés dans diverses provinces. C'est encore par ce Rinville, d'une simplicité rare, que Le Prévôt apprend le nom d'un grand nombre des chefs de la ligue.

Muni des renseignements qu'il s'est procurés, et avec le concours de Rinville, Le Prévôt dresse une dénonciation « non pour l'envoyer au Parlement de Paris, dont la plupart des membres de la grand'-chambre étaient associés à l'entreprise, mais à celui de Rouen qui venait de donner, sur les accaparements, de fortes remontrances à Louis XV. »

Différentes circonstances retardent cet envoi. Il n'est fait qu'au mois de novembre 1768. Il est découvert. Le Prévôt est aussitôt arrêté et conduit à la Bastille.

Quand Le Prévôt tente d'expédier sa dénonciation au Parlement de Rouen, il ignore que le traité passé avec Malisset et ses cautions est résilié depuis le 31 octobre précédent. Mais il sait que cette résiliation a été sollicitée[1]. Cette circonstance ne lui donne pas à réfléchir. Rien ne l'arrête dans la voie où il s'est engagé. Il est atteint de la manie du soupçon. Lui, un avocat, un homme d'affaires, il n'a pas un instant de doute. A la première lecture il a été irrévocablement convaincu. La correspondance de Rousseau fortifie sa conviction. Il est fort possible qu'il y ait trouvé la trace de manœuvres peu correctes. « Trop d'expériences, a dit Dupont de Nemours, en effet ont prouvé que les spéculateurs qui disposent des fonds du Trésor royal et qui ont l'autorité derrière eux, ont mille moyens de ruiner les opérations du commerce particulier et doivent y réussir contre le vœu même du gouvernement qui les emploie[2]. »

[1] Mémoire au roi.

[2] *Mémoires sur la vie et les ouvrages de Turgot*, 1782. — II, p. 40.

Rousseau avait été chargé, au mois de janvier 1768, de pourvoir au remplacement des blés composant l'approvisionnement de Paris. Afin d'éviter une sortie trop considérable de numéraire, Trudaine de Montigny, par ordre de L'Averdy, a dû lui signaler, pour qu'il y fît une partie de ses achats, les provinces du royaume qui, d'après les états des grains, se trouvaient avoir des excédents. Peut-être même lui a-t-il conseillé de diriger de préférence ses commissionnaires vers les localités où l'on avait intérêt à faire monter les prix afin d'atteindre la limite à laquelle l'exportation était suspendue de plein droit. De là des allusions aux ordres ministériels et aux moyens employés pour les exécuter. Voilà le monopole confirmé! Voilà les manœuvres coupables dévoilées!

Rousseau était-il un mandataire fidèle? n'a-t-il pas cherché à accroître ses bénéfices? C'est encore possible. Ne l'eût-il pas fait, Le Prévôt l'en aurait certainement soupçonné. Les compagnies privilégiées, chargées des opérations sur les grains, ne pouvaient pas se soustraire à ces accusations[1].

Ainsi cette dénonciation ne repose que sur un contrat mal interprété, sur une correspondance examinée d'un œil prévenu, sur les confidences d'un subalterne niais et bavard.

Où sont les preuves de ces millions et de ces milliards dérobés, depuis 1729, par presque tous les ministres des finances et presque tous les lieute-

[1] « La compagnie fût-elle composée d'anges, le peuple croira toujours qu'elle n'est composée que de fripons. » Septième lettre sur le commerce des grains. *Œuvres de Turgot*, I, p. 227.

nants de police? de la complicité des magistrats de la grand'chambre du Parlement de Paris? Le Prévôt ne les fournit pas. Mais sa conviction est si profonde qu'il sacrifie sa liberté à ce qui est pour lui « un devoir de citoyen. »

Le Prévôt a été arrêté, dit un mémoire de Sartine du 28 octobre 1769, « pour prévenir la publication de libelles calomnieux et atroces ». « Depuis sa détention il n'a pas changé, c'est une tête de fer incorrigible, qu'il serait dangereux de mettre en liberté. » Plus tard Le Prévôt repoussera l'offre du lieutenant de police Thiroux de Crosne qui lui proposera sa délivrance à la condition de cesser ses dénonciations. Cette démarche sera mal interprétée, car Le Prévôt, s'il est honnête, a l'esprit faux et de très courtes lumières.

Rien ne peut absoudre cette longue détention infligée arbitrairement à un malheureux, mais il ne faut pas oublier que lorsque L'Averdy comparut devant le tribunal révolutionnaire, le 3 brumaire an II, Le Prévôt vint spontanément joindre son accusation à celle de Fouquier-Tinville.

Depuis quatre ans qu'il était libre, il avait pu cependant vérifier ses soupçons et savoir ce qu'étaient devenus les traitants qui avaient gagné des « dizaines de millions par centaines[1]. »

Le Ray de Chaumont, le principal commanditaire de Malisset, après avoir été chargé de la régie des blés du roi, du 1er novembre 1768 au 1er avril 1770[2],

[1] Mémoire au roi.
[2] *Archives nat.*, F[11], 1193.

avait été nommé directeur et intendant de l'Hôtel des Invalides[1]. En 1776, il fut congédié avec une pension de 12,000 livres[2]. C'était le mieux partagé des associés du pacte de famine. Rousseau, décédé en 1785, et Perruchot, en 1786, furent déclarés tous deux insolvables[3]. Quant à Malisset, ruiné, atteint de démence, il végétait encore en 1791, au moment où l'agent du Trésor public renonçait à lui réclamer une somme de 115,000 livres dont il restait débiteur[4]. Si la compagnie Malisset avait gagné des millions, le scandale de la fortune des associés et l'éclat de leur ruine auraient certainement soustrait leur désastre à l'obscurité dans laquelle il s'est accompli.

Malisset avait si peu de crédit que, lors de son renvoi, il fit valoir inutilement les services qu'il avait rendus « au public et aux hôpitaux. » Il avait aussi sollicité une pension, « le cordon de Saint-Michel ou du moins des lettres de noblesse, ayant besoin, disait-il, de quelque marque de distinction pour en imposer à la jalousie qui l'avait persécuté en tout temps et pour pouvoir vivre avec quelque agrément

[1] *Almanach royal.*

[2] Règlement sur la constitution et administration de l'Hôtel des Invalides, du 17 juin 1776, titre III, art. 2.

[3] Mémoire de l'agent du Trésor public, de mars 1791. *Archives nat.*, F[11], 1193.

[4] Lettre de Montaran à Dufresne du 18 février 1791 (*Archives nat.*, F[11], 3); mémoire de mars 1791 (*Archives nat.*, F[11], 1193). Par une soumission du 20 février 1771, Malisset s'est engagé à vendre au roi les moulins de Corbeil pour le prix de 500,000 livres, qui a été accepté. Dans une note jointe à cette offre, Malisset déclarait que son commerce, qu'il était prêt à abandonner, lui rapportait, pour sa part, au moins 30,000 livres (*Archives nat.*, F[11], 1193). Ce bénéfice exagéré à dessein au moment où Malisset prenait l'engagement de cesser ses opérations, est

dans la terre où il voulait se retirer[1]. » Il ne put rien obtenir. On ne congédie pas de la sorte un complice, un dépositaire de secrets compromettants.

fort éloigné des suppositions de Le Prévôt de Beaumont. On doit ajouter que Malisset devait encore 260,000 livres aux personnes qui lui avaient avancé les fonds nécessaires pour l'acquisition des moulins de Corbeil et pour les constructions qu'il y avait faites. Lettre de Montaran du 18 février 1791. *Archives nat.*, F[11], 3.

[1] *Archives nat.*, F[11], 1193.

CHAPITRE VII.

Le plan de Trudaine et la réforme de l'abbé Terray.

§ 1er. — L'opposition des Parlements.

Le gouvernement avait reconquis son entière liberté d'action ; le traité de 1765 était résilié et la compagnie des blés du roi dissoute. Peu de personnes pouvaient s'en douter.

Rien ne semblait changé. Malisset dirigeait toujours les moulins de Corbeil et la manutention de l'approvisionnement de Paris. Il restait en évidence. Le cadre des commissionnaires, formé pour les opérations en province, subsistait ; les mêmes factrices vendaient à la halle la farine et les blés pour le compte du roi. Quoique, depuis le 1er novembre 1768, Le Ray de Chaumont fût seul chargé de l'entreprise[1] et de

[1] « État des sommes dues au sieur Malisset, propriétaire des magasins de Corbeil pour le loyer desdits magasins pendant qu'ils ont été occupés par les blés du roi, sous la régie de M. Le Ray de Chaumont depuis le 1er octobre 1768 jusque et y compris le 1er avril 1770. » *Archives nat.*, F[11], 1193. — Il y a une erreur dans cet intitulé que d'autres actes permettent de rectifier. La régie de Le Ray de Chaumont n'a commencé que le 1er novembre.



l'exécution des achats ordonnés par le ministre, il se dissimulait avec tant de prudence que sa fonction fut ignorée par ses contemporains ; leurs ressentiments frappaient plus haut ou plus bas. « C'est surtout, disait Turgot en 1770, le cri élevé dans les provinces, à l'occasion des achats ordonnés pour l'approvisionnement de Paris qui, porté de bouche en bouche dans cette capitale même, a excité le cri des Parisiens contre les prétendus monopoles [1]. »

Quelques-uns des Parlements, alors en lutte ouverte avec le gouvernement, ne négligèrent pas de se saisir d'une arme qu'on laissait à leur portée. Les terreurs de l'opinion au sujet des subsistances pouvaient être facilement exploitées dans un intérêt d'opposition, sous le voile du « patriotisme ». Sans prendre souci de l'enregistrement pur et simple qu'ils avaient accordé à la déclaration du 25 mai 1763 et à l'édit de juillet 1764 ni même de la satisfaction dont ils avaient donné des marques publiques, ils manifestèrent hautement l'inquiétude que leur causaient les exportations de grains.

A la fin de l'année 1767, le Parlement de Paris « avait député vers Louis XV, le priant de jeter sur son peuple un regard miséricordieux. J'aime tendrement mon peuple, répondit le roi, et vos démarches inconsidérées ne servent qu'à encourager ses plaintes [2]. » Le 5 mai 1768, le Parlement de Normandie adressa un mémoire au roi pour peindre la détresse de la province et pour réclamer que l'exportation fût suspen-

[1] *Œuvres de Turgot*, II, p. 164.

[2] M. F. Rocquain. Le parti des philosophes. *Comptes rendus de l'Académie des sciences morales et politiques*, 1880, XIV, p. 134.

due[1]. Deux cours souveraines prirent aussitôt le parti contraire. Le premier président du Parlement de Grenoble, au nom de sa compagnie, écrivit le 13 juin au contrôleur général, pour lui faire connaître les heureux effets que les lois de 1763 et de 1764 avaient produits dans le Dauphiné ; cette déclaration fut confirmée par un arrêt rendu, toutes les chambres assemblées.

Le premier président du Parlement d'Aix, dans une lettre adressée au même ministre, le 8 juillet 1768, déclarait que sa compagnie ne pouvait pas garder le silence quand elle voyait attaquer « une loi si longtemps sollicitée. » Cette cour voulait que l'on « suppliât le roi de fermer l'oreille à toute insinuation contraire au règlement qu'il avait adopté. » Elle faisait remarquer que son témoignage avait d'autant plus de poids que la Provence, à cause de la cherté des grains, était la contrée qui profitait le moins de la faculté d'exporter[2].

Un peu plus tard, le premier président du Parlement de Toulouse se décidait à écrire au roi pour signaler les « effets salutaires » de la législation nouvelle dans son ressort[3].

Les États de Bretagne et du Languedoc se prononcèrent aussi en faveur de la liberté de l'exportation.

La publicité donnée à ces délibérations et à ces lettres, dispensa le ministre de répondre aux remontrances du Parlement de Rouen; mais elle ne pouvait calmer les craintes de la population. Des émeutes

[1] Henri Martin. *Histoire de France*, XVI, p. 271.

[2] *Éphémérides du citoyen*, 1768. *Mémoires secrets*, additions, 30 juillet et 3 août 1768.

[3] *Éphémérides du citoyen*, 1768 et 1769.

occasionnées par la cherté et par l'enlèvement des grains éclatèrent en Normandie et même en Bretagne. Des placards séditieux furent affichés à Paris et à Versailles [1].

Les économistes crurent qu'ils devaient intervenir dans le débat. Trop confiants dans l'appui du duc de Choiseul, favorable à la liberté du commerce, ils ne se bornèrent pas à démontrer, d'après les relevés de la ferme générale, que les craintes fondées sur les exportations étaient exagérées; ils annoncèrent l'intention de réclamer d'autres mesures. « La secte des économistes, disent les *Mémoires secrets*, se propose de prêcher en faveur de l'abolition des maîtrises [2]. »

L'heure était bien mal choisie pour grossir le nombre des adversaires de la réforme accomplie.

L'*Avis aux honnêtes gens qui veulent bien faire*, de l'abbé Baudeau, envoyé à tous les membres du Parlement avant la rentrée, n'eut aucun succès. Cet « économiste infatigable » ne fut pas écouté ; on continua à le tenir pour un « utopiste [3]. »

Le Parlement de Rouen, mécontent de l'accueil que le gouvernement avait fait à ses remontrances, commença des poursuites contre les individus qui achetaient des blés dans les greniers et qu'il considérait comme les agents des monopoleurs [4], c'est-à-dire

[1] M. F. Rocquain. *Le parti des philosophes*.
[2] 19 septembre 1768. *Mémoires secrets*, additions.
[3] 20 octobre 1768. d° d°.
[4] Les plaintes du Parlement de Normandie sont d'autant plus singulières que le monopole qu'il condamnait avec tant d'énergie était pratiqué sous ses yeux. « La ville de Rouen, dit Dupont de Nemours, était dans une position encore plus étrange. Le commerce des grains y était uniquement et exclusivement confié à une compagnie de cent douze marchands privilégiés et créés en titre d'office, qui non seulement jouis-

du gouvernement injustement soupçonné. A cette époque, les blés d'ordonnance étaient remplacés, en effet, au moyen d'achats exécutés par Le Ray de Chaumont et Rousseau avec les fonds du Trésor et sous la direction de Trudaine de Montigny. On sait, du moins l'on croit savoir que quelques-unes de ces opérations ont eu pour objet de suspendre l'exportation des grains par les ports qui restaient ouverts. Est-ce à une manœuvre de ce genre que l'on doit la fermeture du port de Caen, le 19 mai 1768? Cela pourrait être. Mais ce résultat atteint, il est évident que les commissionnaires du gouvernement ont dirigé leurs opérations vers les provinces où les prix étaient le plus bas. C'était dans les états des mercuriales de quinzaine que Trudaine de Montigny puisait les indications qui devaient le guider. Or, le relevé de ces mercuriales, pour les huit premiers mois de 1768, a été communiqué aux députés du commerce en 1769[1]. On voit qu'en Normandie les prix s'étaient élevés rapidement tandis qu'ils restaient faibles en Lorraine, dans le Limousin, le Poitou, la Champagne et le Berry. Est-il possible d'admettre que le gouvernement ait donné, pour ses achats, la préférence aux provinces

saient seuls du droit de vendre le grain et d'en tenir magasin dans la ville, mais qui avaient seuls la permission d'acheter celui qu'apportaient les laboureurs et les marchands étrangers et de le vendre ensuite aux boulangers ou aux habitants qui ne pouvaient, en aucun cas, acheter de la première main. Le monopole des marchands privilégiés de Rouen ne se bornait même pas là, il s'étendait jusque sur les marchés d'Andely, d'Elbeuf, du Clair et de Caudebec, qui sont les plus considérables de la province et dans lesquels la compagnie de Rouen avait seule le droit d'acheter. » *Mémoires sur la vie et les ouvrages de M. Turgot*, II, p. 60.

[1] Avis du 26 octobre 1769. *Archives nat.*, F[12], 718.

affligées de la cherté, où les inquiétudes étaient le plus vives, les émeutes le plus menaçantes, les transports le plus difficiles, où les agents des régisseurs, enfin, ne devaient attendre aucune protection des magistrats locaux[1] ?

Un ordre du roi suspendit les poursuites que le Parlement de Normandie avait commencées. La réponse de cette cour souveraine ne se fit pas attendre; elle était assaisonnée d'insinuations outrageantes. Dans une lettre adressée à Louis XV, le Parlement dénonça les monopoles pratiqués sous la protection de l'autorité[2].

A Paris, les dispositions de la magistrature n'étaient pas meilleures.

Une assemblée générale de police fut ordonnée par le Parlement. Les six corps marchands, convoqués à cette réunion, nous en ont conservé le procès-verbal. Le premier président ouvrit la séance. Séguier, avocat général, parlant au nom du ministère public, réclama la modification de l'édit de 1764. De plus, il demanda une déclaration qui défendrait l'achat et la vente des grains hors des marchés et qui rétablirait, pour ce commerce, les formalités d'enregistrement supprimées par la déclaration de 1763. Le parquet réclamait par conséquent l'abrogation de la nouvelle législation. Le lieutenant général de police proposa une mesure que le gou-

[1] D'après un mémoire sans date, mais qui a été certainement rédigé de mai à août 1774 et doit sortir des bureaux du contrôleur général Terray, les achats de Le Ray de Chaumont furent faits en Touraine, en Bretagne et à l'étranger (*Archives nat.*, K, 908). D'après un autre mémoire il y eut des achats ordonnés en Champagne.

[2] Floquet. *Histoire du Parlement de Normandie*, VI, p. 429.

vernement aurait sans doute acceptée. C'était d'abaisser à 24 francs le setier la limite de l'exportation fixée à 30 francs. Lorsque le rang des six corps vint d'opiner, ils déclarèrent qu'ils adoptaient les conclusions du ministère public en les combinant avec celles du lieutenant général de police. Cet avis prévalut [1].

On avait compté sur l'adhésion du commerce parisien aux mesures rétrogrades que la magistrature voulait imposer. Un arrêt du Parlement de Paris du 20 janvier 1769, ordonna qu'il serait fait de très humbles remontrances au roi afin qu'il apportât des changements à la législation sur le commerce des grains. Par provision, et sous le bon plaisir du roi, cet arrêt imposa à « ceux qui voudraient jouir de la liberté de faire ce commerce » l'obligation de se faire inscrire, eux et leurs assossiés, aux greffes des justices ordinaires. Le même arrêt reçut le procureur général plaignant des manœuvres pratiquées et lui permit d'informer [2].

Cet acte du Parlement fut cassé par le Conseil le 22 janvier suivant. « Sa majesté aurait vu dans cet arrêt, disait le Conseil d'État, une affectation d'expressions tendantes à intéresser le peuple, à échauffer les esprits et à augmenter les inquiétudes sur le présent et sur l'avenir; elle aurait d'ailleurs reconnu que les dispositions contenues dans cet arrêt, en mettant des entraves au commerce des grains et des farines, détruirait la liberté de ce commerce et par une suite nécessaire les lois qui l'ont

[1] 28 novembre 1768. *Archives nat.*, KK, 1342.
[2] *Biblioth. nat.*, mss. Joly de Fleury, n° 1111.

permise; que son Parlement ayant enregistré ces lois purement et simplement, n'a pu, sans donner atteinte au pouvoir législatif de Sa Majesté, apporter même provisoirement des conditions à l'exécution de ces lois, telles qu'elles l'anéantiraient dans une de ses parties les plus essentielles; que son parlement devait d'autant moins s'y porter, qu'ayant supplié Sa Majesté, par ses premières remontrances, de vouloir bien modifier ou suspendre l'exécution de ces lois, Sa Majesté lui a fait connaître elle-même, que son utilité étant justifiée par le vœu le plus général, son intention était de n'y rien changer[1]. »

Il faut avouer que le gouvernement de Louis XV avait raison dans ce conflit. Mais le Parlement ne voulut pas céder. Par un arrêt du 31 janvier 1769, il déclara « que la fidélité qu'il devait aux véritables intérêts du roi, dans une matière où l'on compromettait essentiellement le bien du service de l'État pour soutenir un système mal conçu et dangereux; que ce qu'il devait d'attention et de prévoyance aux soins de la tranquillité publique; que ce qu'il devait de compassion à la situation présente où le besoin et l'indigence réduisaient le peuple, ne permettait au Parlement de se départir d'aucune des dispositions de l'arrêt du 20 janvier et que tous les juges du ressort continueraient à prendre les dispositions nécessaires pour constater et réprimer les manœuvres qui tendaient à maintenir la cherté du prix des grains et du pain. » Le Parlement se plaignait aussi de ce que l'on osait « l'accuser aux yeux du

[1] *Anciennes lois françaises*, XXII, p. 485.

public d'avoir cherché à émouvoir les esprits par les expressions d'un arrêt où il ne faisait que d'expliquer de la manière la plus simple et la plus respectueuse pour le roi en parlant le langage de la vérité et de l'humanité [1]. »

Que le Parlement de Rouen, animé de la jalousie des provinces au sujet des sacrifices faits par le gouvernement au profit des Parisiens, ait essayé de flétrir et d'entraver des opérations dont la Normandie ne devait pas bénéficier, cela peut se comprendre. Mais un simple examen aurait suffi au Parlement de Paris, s'il avait voulu s'éclairer, pour suspendre ses injustes critiques, car Trudaine de Montigny ne faisait alors aucun mystère des projets du gouvernement et tous les efforts de l'administration tendaient à conjurer les effets « du système mal conçu et dangereux » qui n'avait été qu'une concession aux préjugés du peuple partagés par la magistrature. A quoi bon discuter cet acte d'opposition du Parlement de Paris ; et n'y a-t-il pas quelque simplicité à chercher la bonne foi dans une manifestation politique.

§ 2. — Le plan de Trudaine.

L'opposition bruyante des Parlements de Paris et de Rouen rendait plus lourde la tache de Trudaine ; elle retardait la solution que cet administrateur avait préparée. Le rappel des anciens règlements ne pouvait pas rassurer le commerce que le gouvernement s'efforçait de ranimer.

[1] *Biblioth. nat.*, mss. Joly de Fleury, n° 1111.

Un arrêt du Conseil, du 31 octobre 1768, accorda de fortes primes aux négociants qui importeraient des grains en France ; 100,000 setiers à peine furent introduits. C'était trop peu. Le gouvernement ne put se dispenser de continuer ses achats. Il s'était fait, par nécessité, marchand de grains ; il fut contraint de se faire meunier, puis marchand de farines. Peut-être entrevoyait-on le moment où il deviendrait boulanger. On loua pour le compte du roi, moyennant 120,000 livres, l'établissement que Malisset avait créé à Corbeil et on le mit à la disposition de Le Ray de Chaumont[1].

La halle de Paris fut largement approvisionnée, mais tous les efforts restaient stériles. « Bien loin que le pain diminuât, nous dit un contemporain, il vint à quatre sous la livre et resta à ce prix jusqu'au mois de février suivant. L'on eut beau entasser sac sur sac à la halle, faire des hangars au milieu, les bien remplir et placer de grands tas de farines vis-à-vis des rues, toutes ces petites ruses de guerre ne faisaient rien. Il fallut attendre que les marchands qui avaient spéculé sur le besoin que le gouvernement avait paru avoir, eussent peur qu'ils ne se fussent trompés[2]. »

Les secours furent continués au prix d'une dépense considérable. Enfin, au mois d'août 1769, tous les avis annonçant une excellente récolte, on reprit l'étude d'un nouveau système d'approvisionnement pour Paris.

Trudaine s'était adjoint un collaborateur ; il avait

[1] Arrêt du Conseil du 4 janvier 1769. *Archives nat.*, F^{11}, 1193.
[2] Mémoire de 1771. *Archives nat.*, F^{11}, 264.

confié l'administration des subsistances à Albert, conseiller au Parlement de Paris, nommé intendant du commerce par commission depuis le mois de juillet 1769.

Après un long examen et de nombreuses conférences, il fut décidé que Malisset serait définitivement congédié ; que les moulins de Corbeil ne seraient plus loués à un seul entrepreneur ; que les approvisionnements, qui appartenaient encore au roi, seraient vendus et qu'enfin on s'en rapporterait au commerce. Ces résolutions furent approuvées, au mois d'octobre, par le contrôleur général Maynon d'Invau. Comme on tenait *absolument* à ce qu'il y eût toujours un approvisionnement de réserve. Le ministre prit le parti de le former, mais de la façon la plus secrète. Un projet de traité fut préparé pour ce nouvel établissement qui devait être fort modeste[1].

Une autre question fut examinée. N'y avait-il pas quelques changements à apporter dans la législation nouvelle? L'enthousiasme qui avait salué son apparition s'était refroidi. On commençait à penser qu'on avait mis trop de hâte à faciliter l'exportation des grains. Les députés du commerce furent consultés. Dans un long mémoire, remis directement à Trudaine, sans passer par le bureau du commerce dont l'opinion était connue, les députés recherchèrent quelles

[1] Mémoire de 1771. D'après l'auteur de ce mémoire, il y avait alors dans les magasins du roi trente mille sacs de farine et de grains, et le gouvernement avait encore à Dantzick cinquante mille setiers (*Archives nat.*, F^{11}, 264). Voir aussi le mémoire de 1774 du même auteur. *Archives nat.*, K, 908. — Le nouvel approvisionnement de réserve fut réduit à dix huit cents sacs de farine.

avaient été les causes de l'insuccès de la réforme décriée après une bien courte expérience. Ils étaient persuadés que pour détruire les abus du monopole il n'y avait qu'un seul moyen efficace : « la concurrence nationale et étrangère ». Mais ce n'était pas sans faire des réserves qu'ils opinaient en faveur de la liberté du commerce. « La culture nationale, disaient-ils, n'est pas arrivée au point de permettre d'envisager sans danger la liberté illimitée d'exporter à l'étranger. » Ils pensaient aussi « que les avantages du commerce des grains devaient être subordonnés à la subsistance de la nation. » S'ils étaient d'accord sur la nécessité de restreindre l'exportation, ils différaient sur la limitation qu'il fallait fixer. Les uns étaient d'avis de maintenir le taux que l'édit de 1764 avait établi et qui correspondait au prix de 30 livres le setier, et à celui de 2 sous 6 deniers par livre de pain. Les autres proposaient d'abaisser la limite de l'exportation au prix de 24 livres le setier. Après avoir indiqué quelques améliorations de détail à introduire dans la législation, les députés proposèrent que l'on accordât aux importateurs de grains étrangers la faculté d'entrepôt illimité, c'est-à-dire le droit d'exporter ces grains, même après la fermeture des ports. Ils demandèrent aussi la réduction des droits d'entrée sur les céréales.

« Enfin, disaient-ils, si dans quelque partie du royaume, les grains montaient à un si haut prix qu'il parût nécessaire d'en introduire de l'étranger, les députés pensent qu'au lieu de donner des commissions d'achat, qui sont le plus souvent mal exécutées, il conviendrait d'accorder une gratification en

faveur de toute personne regnicole et étrangère qui, dans un temps limité, introduirait des grains étrangers dans les ports désignés. L'effet ordinaire des commissions d'achat données par le gouvernement est de suspendre et arrêter toute opération du commerce soit de la part des étrangers, soit des regnicoles. Nul ne peut entrer en concurrence avec l'État qui peut et doit perdre si le grain est trop cher [1]. » Ce fut la seule critique et le seul conseil qu'ils se permirent au sujet de la régie des blés du roi.

Cet avis des députés ne pouvait que fortifier les résolutions prises par le ministre de concert avec Trudaine de Montigny. Les circonstances permettaient enfin d'abandonner le malheureux système que l'on avait dû suivre depuis 1767.

Tout fut remis en question, car, à la fin du mois de décembre 1769, Maynon d'Invau était remplacé au contrôle général des finances par l'abbé Terray, conseiller au Parlement.

§ 3. — Les principes de l'abbé Terray.

Le nouveau ministre des finances avait des principes tout différents de ceux de ses prédécesseurs. Il était convaincu, comme les parlementaires, que la liberté était nuisible aux consommateurs [2]. Rien

[1] Avis des députés du commerce du 26 octobre 1769. *Archives nat.*, F^{12}, 718.

[2] C'était l'opinion qu'il avait fait connaître à Turgot et que celui-ci lui rappelait dans la première lettre sur le commerce des grains, le 30 octobre 1770 : « Les consommateurs souffrent évidemment le plus grand préjudice de la liberté qui porte le prix (des grains) à un taux qui n'a plus aucune proportion avec leurs moyens de subsister et qui augmente toutes leurs dépenses. » *Œuvres de Turgot*, I, p. 164.

ne put le dissuader, ni les lettres de Turgot sur le commerce des grains, ni même l'expérience de son système. En 1773, dans un mémoire adressé au roi, il disait au sujet de l'édit de 1764 : « Cette loi a ouvert une trop grande cupidité. Elle a pour ainsi dire échauffé le désir de s'enrichir dans le commerce d'une denrée d'indispensable nécessité, mais qui ne peut changer de mains sans augmenter de prix[1]. Cependant puisqu'elle est le principal aliment de tout le monde, l'intérêt bien entendu serait qu'elle passât des mains du cultivateur directement en celles du consommateur, en sorte que cette subsistance fût pour ainsi dire continuellement sous les yeux du peuple et sous ceux des administrateurs. » L'abbé Terray reconnaissait que le respect de la liberté individuelle imposait des ménagements, mais il ajoutait : « L'intérêt public, le salut du peuple (la plus impérieuse de toutes les lois) doit exciter la vigilance des administrateurs sur les moindres mouvements des spéculateurs[2]. » Que l'on ne s'étonne pas de trouver sous sa plume ces maximes et ce langage. Par ses tendances, ses procédés, son audace, l'abbé Terray est un révolutionnaire qui devance les temps où sa politique sera en honneur.

[1] Quand il ne s'agissait pas du commerce des blés, l'abbé Terray adoptait parfois d'autres maximes. Le 14 janvier 1772, il écrivait à l'intendant en Flandres, qui proposait d'interdire l'exportation des œufs afin de prevenir la cherté : « Cette défense serait absolument contraire au bien et à la liberté du commerce qui ne peut, en général, se soutenir que par l'espérance que l'on a de pouvoir se défaire de ses marchandises. La moindre gêne jetterait bientôt dans le découragement les cultivateurs, fermiers et autres gens de la campagne qui s'adonnent à la nourriture des peuples. » *Archives nat.*, F[12], 150.

[2] Copie d'un mémoire approuvé par Louis XV, le 1er août 1773. *Archives nat.*, K, 908.

Ce ministre est convaincu que le gouvernement a le droit et le devoir d'intervenir en médiateur dans le commerce des blés. « C'est à l'établissement de cette balance nécessaire entre le cultivateur et le consommateur, disait-il dans le même mémoire, qu'il faut tâcher de parvenir, en ménageant l'intérêt des uns et des autres, et surtout en faisant connaître au peuple que le roi ne cesse de s'occuper de son soulagement en veillant continuellement à sa subsistance; que l'administration écarte, autant qu'il est possible, toutes les causes d'un renchérissement immodéré; mais aussi qu'il est des circonstances dépendantes uniquement de l'influence des saisons qui nécessitent l'augmentation du prix des grains; que c'est dans ces temps de calamité que la bonté du roi va au-devant des besoins de ses peuples en leur procurant tous les secours qu'il lui est possible de leur prodiguer[1]. »

Ces principes, on le sait, étaient conformes aux préjugés populaires et à la politique traditionnelle de la royauté. La réaction qui s'était produite contre l'essai malheureux de la liberté du commerce des grains ajoutait à leur puissance. Toutefois le nouveau ministre dut en ajourner l'application. En 1769, le prix du grain avait diminué et le duc de Choiseul, qui avait approuvé la réforme de la législation des grains, était encore à ménager. Cependant l'abbé Terray refusa à l'abbé Morellet l'autorisation de publier une réfutation des dialogues de Galiani; faute de mieux, il condamna les économistes au silence.

[1] *Archives nat.*, K, 908.

Paris n'avait alors aucun approvisionnement. Tous les grains, achetés par l'intermédiaire de Le Ray de Chaumont, étaient épuisés ou revendus [1]. La régie des blés du roi cessait d'occuper, à partir du 1er avril 1770, les moulins et les magasins de Corbeil dont Malisset reprenait l'exploitation pour la fourniture des prisons [2], entreprise qu'il avait obtenue sans doute comme un dédommagement de la résiliation de son bail.

Une seule mesure de prévoyance fut adoptée. L'abbé Terray signa, le 24 janvier 1770, le traité préparé par son prédécesseur pour l'établissement de magasins devant contenir de quinze à dix-huit cents sacs de farine [3].

Rien n'indiquait encore que le plan de Trudaine dut être abandonné.

Au mois de juillet 1770, le prix des grains commença à monter. Le contrôleur général exigea sur-le-champ que l'entrepreneur chargé du petit approvisionnement, formé en secret pour Paris, augmentât ses réserves. Celui-ci se trouvait dans l'impossibilité de se conformer à cet ordre. Il réclama la résiliation de son traité [4]. D'autres négociants furent choisis pour le suppléer. Par une soumission du 5 juillet 1770, Sorin de Bonne et Doumerc offrirent de faire acheter à Amsterdam, « pour le compte et risques du gouvernement », 12,000 setiers de blé de première qualité. Ils s'engagèrent à amener ces blés en France

[1] Mémoire de 1774. *Archives nat.*, K, 908.
[2] *Archives nat.*, F[11], 264.
[3] *Archives nat.*, F[11], 264.
[4] Mémoire de 1771. *Archives nat.*, F[11], 264.

et à les répartir suivant les ordres du contrôleur général des finances. Cette soumission fut acceptée[1].

L'abbé Terray ne jugea pas que cette précaution fût suffisante. Par un arrêt du Conseil du 14 juillet 1770, il fit prohiber la sortie des grains sous prétexte que la limite fixée avait été atteinte dans toutes les provinces, arrêt inutile s'il n'avait pas une autre portée, puisque l'exportation des grains était suspendue de plein droit.

Une réaction plus complète n'était pas motivée. Il n'y avait pas de péril imminent, comme le déclarait le lieutenant général de police dans une lettre adressée, le 30 août 1770, au premier président du Parlement. « Par le compte, disait-il à ce magistrat, que j'ai eu l'honneur de vous rendre, deux fois par semaine, de l'état de la halle de Paris, vous avez vu qu'après la vente faite il a toujours resté une quantité assez considérable de blé et de farine fournis par le commerce. Je n'ai donc pas cru que le moment fût venu de faire porter à la halle les blés des communautés par plusieurs raisons : 1° parce que la cherté n'est pas occasionnée par le défaut d'abondance; 2° parce que, des blés étrangers que j'ai demandés à M. le contrôleur général, précisément pour le temps de la moisson et celui des semences, il en est déjà arrivé une partie et qu'il en arrive successivement toutes les semaines ; 3° parce que j'ai cru qu'il était prudent de réserver les ressources des communautés pour l'instant où je verrais que le commerce diminuerait sensiblement ses envois ou pour celui où les blés

[1] Procès-verbal de Serreau. *Archives nat.*, Y, 15383.

étrangers, retenus par les vents contraires ou par d'autres causes imprévues, cesseraient d'arriver à la halle; 4° enfin parce que les blés des communautés portés à la halle annoncent l'épuisement des autres ressources et causent de l'inquiétude[1]. »

Le Parlement de Paris n'avait pas attendu ces éclaircissements pour accuser le gouvernement d'une négligence coupable. Le 29 août 1770, il rendit, toutes les chambres assemblées, un arrêt concernant le commerce des grains où il disait : « Considérant que l'expérience démontre que les monopoles, produisant la cherté excessive du blé, se perpétuent et se renouvellent chaque jour; que d'ailleurs le roi lui-même a jugé nécessaire de faire en cette matière un autre règlement qu'il a daigné annoncer et promettre, par sa réponse du 31 juillet, aux instances de son Parlement avait faites pour l'obtenir; considérant que néanmoins ledit règlement n'est point encore fait et que la cherté, suite des monopoles et des accaparements, continue au milieu de la moisson la plus favorable, de sorte qu'il devient indispensable et pressant d'y pourvoir pour empêcher que la récolte actuelle ne soit enlevée aux peuples par des manœuvres qui les réduisent aux plus dures nécessités en les privant de leur subsistance[2]... »

Le contrôleur général ne fit pas casser cet arrêt. Il ne s'en servit pas non plus pour hâter la publication du règlement qu'il avait préparé et qui était conforme aux vœux du Parlement. Il attendait une

[1] Il s'agissait des approvisionnements que les communautés religieuses devaient avoir, en exécution de la déclaration du 3 avril 1736.

[2] *Biblioth. nat. Mss Joly de Fleury*, n° 1428.

occasion plus favorable, mais d'avance tout était disposé pour en profiter.

La régie des blés du roi rétablie fut confiée à Sorin de Bonne et à Doumerc qui prirent possession des établissements de Corbeil le 1er octobre 1770[1].

Les premiers achats faits à l'étranger, par ordre du contrôleur général, s'élevèrent à plus de 48,000 setiers[2]. C'était un approvisionnement plus considérable que celui que L'Averdy avait formé pour se prémunir contre les périls de la liberté de l'exportation.

Il restait la déclaration de 1763. Elle ne fut anéantie que lorsque la disgrâce du duc de Choiseul fut décidée. Un arrêt du Conseil du 23 décembre 1770 prescrivit à tous ceux qui se livraient au commerce des grains de se faire inscrire aux greffes des juridictions royales. Il en fut de même pour les actes de société contractés par les marchands de grains. Le commerce des céréales fut interdit aux fermiers et aux laboureurs. Il fut défendu d'acheter ou de vendre hors des marchés, d'arrher les récoltes, d'aller audevant de ceux qui amenaient des approvisionnements.

La vieille réglementation ressuscitait tout entière. Peut-être même qu'avant d'être dissous, le Parlement de Paris eut la consolation d'enregistrer les lettres patentes du 11 janvier 1771 dont l'arrêt « fut revêtu ».

Pour l'accomplissement de son œuvre, l'abbé Terray avait un auxiliaire sur lequel il ne pouvait

[1] État fourni par Malisset. *Archives nat.*, F[11], 1193.
[2] *Archives nat.*, Y, 15383.

guère compter. C'était Albert, conseiller du Parlement, intendant du commerce, chargé du détail des subsistances. Ce magistrat ne voulut pas rester en place « pendant la disgrâce de sa compagnie, quoiqu'il n'eût pas pris part aux assemblées du Parlement[1] ». Il donna sa démission. On peut supposer aussi qu'il refusa de s'associer à une entreprise contraire à ses principes économiques.

[1] *Mémoires* attribués à Terray, p. 338.

CHAPITRE VIII.

Les opérations sur les grains de 1770 à 1774.

§ 1er. — Les mesures administratives.

Jusqu'à la fin de son ministère, tous les efforts de l'abbé Terray tendent à consolider le système réglementaire qu'il a rétabli. En 1774, il est toujours persuadé « que, dans un royaume comme la France dont les habitants ont tant de génie pour leur intérêt et tant d'adresse pour satisfaire leur avidité, il est extrêmement dangereux d'ouvrir aux grains toutes les sorties du royaume[1]. »

Les consommateurs qu'il veut protéger contre la rapacité des propriétaires et des fermiers, contre la cupidité des commerçants, lui en savent peu de gré. « Le peuple, disait l'abbé Verri en 1778, n'imagine jamais qu'aucune opération ait pour but son soulagement ; il croit toujours que ce n'est qu'un moyen d'augmenter l'impôt[2]. » Ce soupçon était presque

[1] Mémoire rédigé dans les bureaux de l'abbé Terray et probablement destiné à être mis sous les yeux de Lous XVI. *Archives nat.*, K.908.

[2] Extrait d'un mémoire lu à l'Assemblée provinciale du Berri. M. de

légitime lorsque l'abbé Terray dirigeait les finances. On ne devait pas lui ménager cette accusation banale, portée depuis le commencement du siècle contre tous les contrôleurs généraux qui avaient ordonné des achats de grains pour le compte de l'État, accusation accueillie avec faveur par Saint-Simon, par le marquis d'Argenson et considérée par le vulgaire comme une incontestable vérité. L'abbé Terray ne l'ignorait pas [1] et ne cessait de prendre des mesures inspirées par le désir de favoriser le peuple aux dépens du commerce et de l'agriculture.

Après s'être donné un collaborateur tout dévoué à ses principes économiques, en remplacement d'Albert, il voulut régler d'une manière définitive la question de l'exportation des grains.

Le 1er octobre 1771, il envoya une circulaire aux intendants et aux chambres de commerce pour les consulter sur la fixation d'une nouvelle limite. D'après l'édit de juillet 1764, l'exportation était interdite quand le prix du blé s'élevait à 12 livres 10 sols le quintal. Le contrôleur général se proposait d'abaisser cette limite à 8 livres; le Parlement de Rouen, adversaire déclaré de l'exportation, n'avait réclamé l'interdiction que lorsque le prix de 9 livres serait atteint.

L'abbé Terray tenait surtout à ce que la plus

Lavergne, *Les Assemblées provinciales sous Louis XVI*, 2e édit., p. 47. Dans ses *Mémoires*, le duc de Choiseul porte la même accusation contre l'abbé Terray.

[1] « Quoique le peuple attribuât le haut prix des grains à un dessein formé de lui faire payer chèrement sa subsistance et qu'il vit partout des monopoleurs jusque dans les secours qu'on lui donnait. » Mémoire de l'abbé Terray au roi, de 1773. *Archives nat.*, K, 908.

grande publicité fut donnée à cette enquête [1]. Dans une lettre adressée le 22 octobre, à l'intendant de Valenciennes, il marquait plus nettement quelles étaient ses intentions. « Vous avez vu sans doute, lui écrivait-il, que dans ma proposition, j'avais pour but de rassurer ceux qui craignent l'exportation et que la fixation à 8 livres le quintal, pour prix commun dans le royaume, tendait plutôt à refuser l'exportation, *formâ negandi*, qu'à l'annoncer [2]. » « Les grains, écrit le contrôleur général à l'intendant de Lille, se sont soutenus, depuis 1768, à un prix infiniment supérieur aux facultés du consommateur [3]. » Voilà ce que le ministre veut empêcher à l'avenir. Ses bureaux l'avaient fortifié dans cette résolution. En discutant les termes de la circulaire, ils lui disaient : « Ce n'est pas uniquement le défaut de récoltes qui a produit l'augmentation et la rareté des subsistances. Les abus du commerce intérieur et extérieur y ont encore plus contribué [4]. »

Presque toutes les réponses des intendants ont été conservées ; il manque celle de Turgot. L'une des plus curieuses est celle de Bertier de Sauvigny, l'intendant de la généralité de Paris, qui fut l'une des premières victimes de la Révolution et que la populace massacra, en 1789, parce qu'elle l'accusait d'être l'un des adhérents du pacte de famine. L'intendant de la généralité de Paris est certainement influencé par les clameurs de l'opinion publique et il cède à des craintes que les événements ont justifiées. Dans

[1] *Archives nat.*, F[11], 263.
[2] *Archives nat.*, F[11], 223.
[3] *Archives nat.*, F[11], 223.
[4] *Archives nat.*, F[11], 223.

la lettre qu'il adresse, le 9 octobre 1771, au contrôleur général, Bertier n'admet pas que l'exportation soit autorisée à moins que la « France ne regorge de blés à ne savoir qu'en faire. » Et même dans ce cas elle ne doit être permise que « par l'intermédiaire de personnes discrètes. » « Je pense comme vous que ce moment est très éloigné et si éloigné que je n'imagine pas qu'on doive et puisse prévoir qu'il en sera jamais fait usage. » « La loi la plus absolue, ajoutait-il, pour défendre toute exportation ne serait peut-être pas suffisante pour tranquilliser les esprits sur la crainte des maux qu'elle a occasionnés ; à plus forte raison resteraient-ils dans une mortelle inquiétude si, par une disposition quelconque, on laisse entrevoir une ouverture, quelque éloignée qu'elle soit, à la permission de faire sortir des grains du royaume. » Bertier propose de fixer le taux de l'exportation à un prix qui la rende toujours impossible. Il repousse l'intervention du commerce : « Le mieux qui puisse arriver est que les honnêtes négociants, dont il est question dans votre lettre, ne se mêlent pas de ce commerce et le laissent autant que possible entre le propriétaire, le cultivateur et le consommateur. Toute spéculation sur cet objet est de la plus dangereuse conséquence[1]. »

Sans manifester des craintes aussi vives, la plupart des intendants approuvent le projet du contrôleur général. L'ancienne législation était critiquable, disait l'un d'eux : « La contradiction qui y régnait avait répandu l'incertitude et la méfiance. Le commerce des grains n'avait pris que peu de

[1] *Archives nat.*, F[11], 223.

consistance et les privilèges particuliers que le gouvernement accorde quelquefois l'avaient fait dégénérer en monopole. » Mais la nouvelle législation n'a pas répondu aux espérances qu'on avait conçues. Grâce à elle « le commerce est devenu un brigandage autorisé par la loi [1]. » « L'exécution des anciens règlements de police, dit l'intendant à Orléans, maintenait l'abondance dans les marchés. On n'y voyait pas, comme depuis la déclaration de 1764, une multitude de monopoleurs qui achètent, dans un même marché, les grains pour en hausser les prix et se faire un état aux dépens de la subsistance du peuple [2]. »

Quelques intendants, sans doute des physiocrates, ne maudissaient ni le commerce ni les spéculations. Plus réservés, ils ne discutaient pas ; ils citaient des faits : l'augmentation de la valeur des biens-fonds, l'étendue des défrichements, les bienfaits que l'exportation des grains avait répandus dans les provinces qu'ils administraient [3].

Les preuves multipliées du progrès de l'agriculture, depuis que la nouvelle législation était en vigueur, suspendirent peut-être la solution qui semblait imminente [4]. Malgré la ferme volonté que le

[1] Lettre de l'intendant à Montauban, 16 décembre 1771.

[2] Lettre du 30 janvier 1772.

[3] *Archives nat.*, F[11], 223.

[4] Une déclaration du 6 juillet 1766 avait confirmé l'arrêt du Conseil de 1762 accordant l'exemption temporaire des droits royaux et de la dîme aux terres défrichées ou desséchées. « Dès ce moment, une partie des provinces a changé de face; les états des terres défrichées sont envoyés par les intendants et mis chaque année sous les yeux du roi, qui, par ce moyen, a acquis pour ainsi dire de nouvelles provinces. » Mémoire du département de l'agriculture (sans date) sur l'utilité des

contrôleur général avait exprimée, la question resta indécise. L'agriculture avait auprès de Louis XV deux défenseurs, Quesnay et Bertin, dont l'intervention fit ajourner une mesure trop radicale.

C'est par leurs conseils probablement que le roi ordonna à l'abbé Terray, à la fin de l'année 1771, de former une commission de conseillers d'État chargée de l'examen des affaires concernant les grains.

Le 17 décembre, devant cette commission, réunie pour la première fois, le contrôleur général exposa les règles qu'il s'était tracées sur l'administration des subsistances et qu'il suivait, disait-il, depuis un an[1].

Après avoir comparé les avantages et les inconvénients de l'emploi des traitants et des régisseurs dans les opérations sur les grains, le ministre se prononçait en faveur de ces derniers. « Il faut tenir la main, disait-il, à ce que les régisseurs n'abusent point du dépôt qui leur est confié. Ils ne doivent jamais être autorisés à faire des achats dans l'intérieur du royaume[2], leurs fonctions se réduisant à faire venir le blé de l'étranger pour le vendre. Les

sociétés d'agriculture et sur le bien qu'elles ont procuré. *Archives nat.*, K, 906.

[1] Le mémoire lu par l'abbé Terray est intitulé : *Principes pour l'administration des grains*. Il porte la note suivante : « Ce mémoire a été lu par l'abbé Terray, contrôleur général, à MM. de la Galaizière, de la Michodière, de Sartines et de Fourqueux, conseillers d'État, lesquels se sont assemblés chez lui, pour la première fois, en conséquence de la décision du roi, pour les affaires d'administration concernant les grains. » *Archives nat.*, F[11], 265.

[2] Il est à remarquer que les achats dans l'intérieur du royaume n'avaient pas été suspendus. D'après les comptes de Doumerc, ces

magasins du roi deviendront aussi chéris et respectés du peuple qu'on les avait pris en aversion, lorsqu'on les verra porter au marché et vendre les grains au-dessous du prix courant et ne jamais faire aucune acquisition (dans les marchés) non plus que chez les laboureurs. »

« L'objet de l'administration doit être d'empêcher également le trop haut et le trop bas prix du grain.

« Or on empêchera le trop haut prix du grain en tenant l'exportation défendue plusieurs années et en annonçant que si elle devait être permise un jour, le prix de sortie des grains serait fixé à 9 ou 10 livres le quintal tout au plus.

« On empêchera le grain de tomber à vil prix en ordonnant, lorsqu'il sera à 16 livres ou 18 livres, à toutes les communautés du royaume de s'approvisionner pour deux ou trois ans; en obligeant tous les bourgs et les villes de 2,000 habitants et au-dessus d'avoir en magasin une provision de blé proportionnée au nombre des habitants. »

Quel fut le rôle de cette commission du Conseil? A-t-elle approuvé les modifications nombreuses et graves qui ont été apportées, très peu de temps après, à ce programme? Rien ne le prouve. Selon un contemporain bien informé, les conseillers d'État, membres de cette commission, prétendaient, en 1773, que le ministre ne les consultait que pour la forme[1].

achats s'étaient élevés, du 24 août 1770 au 1er septembre 1771, à 2,799,879 livres. Procès-verbal de Serreau. *Archives nat.*, Y, 15383.

[1] *Journal historique de la révolution opérée par M. de Maupeou*, IV, p. 220.

Ce fut, sans prendre leur avis, que l'abbé Terray acquit, moyennant 500,000 livres pour le compte du roi, par un contrat du 24 décembre 1771, les moulins et les magasins de Corbeil, créés par Malisset et déjà occupés, depuis le 1er octobre précédent, par Sorin de Bonne et Doumerc[1]. Résolution fort importante qui prouve que le contrôleur général était décidé à faire de la régie des blés du roi un service permanent.

Le système de l'abbé Terray ne donna pas des résultats favorables. Suivant ce ministre, l'insuccès provenait de ce que l'arrêt du Conseil du 23 septembre 1770 n'avait pas été exécuté dans le ressort d'un grand nombre de Parlements qui avaient refusé de l'enregistrer[2]. Les Parlements Maupeou se permirent de résister[3]. Dans cette magistrature épurée, composée de gens choisis pour le mérite de leur soumission, la liberté du commerce des grains trouva des partisans. Par un arrêt du 14 novembre 1772, le Parlement de Toulouse, toutes les chambres assemblées, supplia le roi « de supprimer les limitations insérées dans l'édit de juillet 1764 et d'assurer irrévocablement au commerce des grains une liberté indéfinie et invariable. » L'arrêt fut cassé par le Conseil d'État; cependant le Parlement de Bordeaux, dans ses remontrances du 31 août 1773, dit au sujet de la déclaration du 23 mai 1763 : « Cette loi était trop sage pour avoir

[1] *Archives nat.*, F^{11}, 1193.

[2] C'étaient les parlements d'Aix, de Grenoble, de Toulouse et de Bordeaux. *Archives nat.*, K, 908.

[3] *Journal historique de la révolution opérée par M. de Maupeou*, III, 396.

longtemps son exécution. » Il se plaignait surtout de la disette artificielle que subissait la Guyenne où le commerce des grains était réduit à l'impuissance au profit de quelques privilégiés protégés par le gouvernement[1].

Les remontrances des nouvelles cours étaient provoquées par des changements considérables introduits dans le plan que l'abbé Terray avait fait connaître à la commission du Conseil d'État réunie au mois de décembre 1771.

Il n'était plus question, en effet, de la formation de ces greniers de réserve destinés à absorber les excédents de récolte. Les ordres d'achats, dans l'intérieur du royaume, donnés aux commissionnaires avaient été multipliés. Leurs opérations s'étaient accomplies avec la plus grande difficulté. « Le peuple s'est alarmé, disait au mois d'août 1773, le bureau des subsistances dans un rapport remis à l'abbé Terray ; les cours, les administrateurs même se sont plaints et s'y sont peu prêtés. L'on n'a vu, dans les précautions prises par le gouvernement, qu'un privilège exclusif accordé à des particuliers ; l'on n'a pas rendu justice à des vues dont les chefs ont été animés et l'on a crié au monopole[2]. »

Le remède que le bureau des subsistances proposait consistait à autoriser les intendants des provinces à « s'assurer de négociants pour tirer de l'intérieur le grain qui serait nécessaire » c'est-à-dire qu'après avoir rétabli les anciens règlements, on devait rétablir ce qu'on appelait autrefois les

[1] *Journal historique*, etc., etc., V, p. 84 et suiv.
[2] *Archives nat.*, F[11], 265.

« négociants accrédités. » Sous prétexte de combattre le monopole, on était amené à le constituer plus exclusif, plus énergique, plus destructeur et plus onéreux dans la main des agents de l'État.

L'abbé Terray voulut se renseigner sur les causes « d'un mal qui ne cessait pas » comme il le disait dans la circulaire du 28 septembre 1773[1] adressée aux intendants. Après avoir constaté que malgré l'abondance des récoltes « les grains étaient toujours trop chers pour le peuple, » il posait un certain nombre de questions qui marquent son aveugle confiance dans le système réglementaire.

« Est-ce, disait-il, parce que la liberté de faire le commerce des grains est trop générale et que trop de personnes et trop de riches s'y adonnent?

« Est-ce parce que l'on n'a pas tenu la main à l'observation des formalités prescrites par l'arrêt du 23 décembre 1770?

« Est-ce parce que l'exportation n'est que suspendue et que l'espérance de la voir reparaître engage à conserver les grains?

« Est-ce parce que le propriétaire et le fermier sont tellement enrichis qu'ils sont moins pressés de vendre le produit de leur récolte et qu'ils deviennent les maîtres de fixer le prix des grains?

« Est-ce parce que les riches propriétaires et fermiers ont eu le moyen de détruire les petits cultivateurs et que, par la réunion des propriétés en un moindre nombre de personnes, l'intelligence et les moyens de soutenir les grains sont devenus plus faciles?

[1] *Archives nat.*, K, 908.

« Est-ce que onze années de paix auraient favorisé une plus grande population et ne serait-il plus vrai, comme on le disait autrefois, qu'une bonne récolte, en France, donnait pour deux ans de subsistance ?

« Les nouveaux défrichements ayant dû produire une plus grande quantité de grains, ne doit-on pas être surpris que, plus on cultive, plus le grain est rare ?

« Est-ce parce que les précautions que le gouvernement a employées ont été mal connues ou mal exécutées et qu'en servant de prétexte pour se soustraire aux formalités de l'arrêt du 23 décembre 1770, elles ont pu donner lieu à des achats et à des enlèvements abusifs de la part des sous-ordre ?

« Est-ce parce que MM. les intendants, gênés dans leur administration par les officiers de justice, n'ont pas été assez surveillants dans cette partie d'administration et n'ont pas fait usage à propos des ressources de leurs provinces et de celles qui les environnaient ?

« Est-ce parce que les juges royaux, auxquels l'exécution des lois sur cette matière est confiée, ne les font point ou les font mal exécuter, soit parce que, étant propriétaires, ils voient avec plaisir l'augmentation du prix des grains ou qu'ils s'intéressent secrètement avec les marchands de grains ? »

On retrouve l'abbé Terray, tel qu'on le connaît, dans la suite de la circulaire. « Je dois vous prévenir que le peuple, les bourgeois des villes et même les personnes distinguées, sont imbus de l'idée fausse qu'il existe une compagnie chargée exclusivement

de l'approvisionnement du royaume et du commerce des grains.

« On accuse cette prétendue compagnie d'être la cause, par le monopole qu'elle exerce, du prix excessif des grains. De pareilles opinions rendraient le gouvernement odieux, si elles s'enracinaient. Vous savez que, si le gouvernement a fait passer des grains dans les différentes provinces, c'était pour les faire vendre à perte et pour le soulagement des peuples. Il est de votre devoir de détromper ceux qui sont dans l'erreur.

« Peut-être est-il quelques esprits mal intentionnés qui sèment ces bruits à mauvais dessein. Tâchez de les connaître afin qu'on les punisse. Mais pour faire cesser jusqu'aux soupçons du mal dans les opérations exécutées uniquement à l'avantage des peuples, je vous avertis que vous n'avez à écouter aucune personne qui vous dirait avoir permission d'acheter hors des marchés et pour le compte du gouvernement. Tenez la main à l'exécution de l'arrêt du 25 décembre 1770. »

Cette recommandation est d'autant plus étrange que la régie des blés du roi n'était pas abandonnée et que le bureau des subsistances conseillait, par son rapport du mois d'août 1773, de continuer les achats dans l'intérieur du royaume.

Un seul parti semblait avoir été adopté : tenir aussi secrètes que possible des mesures si mal appréciées.

Ce n'est pas sans amertume que l'abbé Terray envisageait la tâche qu'il s'était imposée. « Ainsi, disait-il, dans la même circulaire, lorsque le gouver-

nement fait passer des secours dans les provinces on lui reproche également de vouloir gagner et de consentir à perdre. Vous verrez bientôt qu'on l'accusera de négligence ou de laisser les peuples livrés à l'avidité des négociants s'il ne fait aucun approvisionnement. C'est dans un détroit si plein d'écueils que l'administration se trouve obligée de passer; de quelque côté qu'elle se porte elle y trouve la critique. Elle n'agit que pour le bien du peuple, mais le peuple, dans le secours même qu'on lui donne, croit toujours qu'on veut lui faire du mal et qu'on le néglige. Les gens mal intentionnés, dont le nombre est toujours grand, ne manquent pas de prévenir ou d'appuyer cette façon de penser du peuple. Cependant ce serait une faiblesse inexcusable si la crainte de mauvais propos arrêtait l'administration sur le bien qu'elle peut et qu'elle doit opérer [1]. »

L'abbé Terray devait être surpris et mécontent de l'insuccès de ses efforts, car depuis 1771 les récoltes n'avaient pas été mauvaises sauf dans quelques provinces, l'Auvergne, le Limousin, la Provence, le Languedoc, éprouvées tour à tour par la cherté [2]. A Paris, cependant, au mois de septembre 1773, il fallait mettre en vente les approvisionnements des communautés religieuses qui n'étaient employés qu'à la dernière extrémité [3]. Pour protéger les commissionnaires du gouvernement, on dut, par un arrêt du Conseil du 29 octobre 1773, prononcer une évocation générale de tous les délits commis en contraven-

[1] *Archives nat.*, K, 908.

[2] C'est ce que l'abbé Baudeau constatait en 1775, dans les *Nouvelles Éphémérides*.

[3] *Journal historique*, etc., IV, p. 332.

tion à l'arrêt du 23 décembre 1770, sous prétexte que les juges ordinaires ne pouvaient pas poursuivre les coupables hors de leur ressort[1]; en réalité, on voulait soustraire les contrevenants à leur juridiction.

Ces expédients ayant mal réussi, l'abbé Terray en imagina d'autres. Il projeta de fondre en un seul service, placé sous sa direction, la régie des vivres de l'armée, celle des vivres de la marine, enfin celle des blés du roi[2].

Les deux compagnies qui approvisionnaient l'armée et la marine faisaient des achats considérables; leurs opérations ne provoquaient aucun murmure, parce que les régisseurs ne pouvaient pas spéculer. Lorsque, dans les besoins extrêmes, les provinces et les villes étaient autorisées à leur emprunter des grains, les remplacements s'effectuaient en nature et non pas en argent. Aussi ces compagnies n'étaient jamais soupçonnées de tirer aucun profit de la disette ni de la causer par leurs opérations[3].

L'abbé Terray renonça bientôt au projet de confier à une seule compagnie tous les approvisionnements de l'État et il fut congédié avant d'avoir trouvé une solution qui pût se concilier avec son système réglementaire.

§ 2. — La régie des blés du roi.

C'était principalement pour assurer l'approvisionnement de Paris que la régie des blés du roi avait été rétablie. A l'occasion, elle était chargée de pour-

[1] *Archives nat.*, F[11], 265.
[2] *Journal historique de la révolution opérée par M. de Meaupou*, V, 203.
[3] *Analyse historique de la législation des grains, depuis 1692*, p. 175 à 176.

voir aux besoins des provinces. Dans tous les cas, elle ne devait être que l'auxiliaire du commerce. « Une vérité très importante à connaître, est-il dit dans un mémoire de 1774, c'est que dans toutes les opérations ordonnées, on a eu pour objet de ménager le commerce honnête. Les achats qu'on a fait faire n'ont été exécutés qu'après que les marchands ont été pourvus et, dans les lieux de consommation, les magasins du roi ne se sont ouverts qu'autant que les autres étaient fermés, de telle façon qu'on n'a jamais fait que suppléer au commerce [1]. »

Les instructions que Sorin et Doumerc ont transmises, le 10 août 1773, à Guys et compagnie, de Marseille, semblent confirmer la déclaration précédente. « Messieurs, écrivaient les régisseurs, nous avons eu l'honneur de vous dire que nous nous occupions des précautions à prendre pour les secours dont la Provence aura besoin d'ici à la révolte de 1774. » Après avoir indiqué les achats que leurs correspondants devaient faire en Italie et dans le Levant de manière à tenir toujours 30,000 charges disponibles [2], Sorin et Doumerc ajoutaient : « Il faudra les distribuer (les grains) dans les lieux de la Provence et du bas Languedoc les plus connus pour être à portée des besoins. Vous recommanderez que l'on vende journellement au cours. En marchant à côté du commerce, nous avons lieu d'espérer que les prix de vente répondront à ceux d'achat. Le contraire annoncerait qu'il n'y a pas de besoins et il faudrait cesser ou suspendre les envois dans les lieux qui offriraient

[1] *Archives nat.*, K, 908.
[2] La charge de Marseille équivalait à peu près au setier de Paris.

de la perte. Ne pas gagner ne doit pas rebuter. Nous ne faisons cas des bénéfices que pour parer à d'inévitables pertes, mais nous pouvons aussi nous passer de faire des profits. En deux mots, messieurs, entretenir jusqu'au mois de juillet prochain, en Provence et dans le bas Languedoc, un approvisionnement de 30,000 charges de grains étrangers; le faire vendre et remplacer journellement; tâcher de ne pas perdre et faire en sorte de procurer quelque bénéfice au commencement, pour rendre la fin moins difficile, voilà votre besogne. La nôtre sera de vous fournir les fonds dont vous aurez besoin. Nous ne vous en laisserons pas manquer. Vous nous ferez plaisir de ménager notre bourse le plus que vous pourrez et surtout nous vous demandons d'agir comme vous le feriez pour vous-mêmes [1]. »

Cette autorisation donnée aux commissionnaires de procéder presque sans limite au remplacement des approvisionnements qu'ils devaient former, fut la source des abus qu'ils ont commis à leur profit et des plaintes qu'ils ont provoquées. « On aurait dû prévoir, dit un contemporain, que cette compagnie serait la plus mortelle ennemie de tout commerce de grains et de farine fait dans l'intérieur du royaume par tous les particuliers. En effet tout marchand qui achète pour son compte enlève à la compagnie son droit de quatre pour cent [2]. Or il est constant que la compagnie tient dans ses mains le moyen le plus infaillible de ruiner tous les particuliers qui

[1] *Archives nat.*, F[11], 1191.

[2] Il était alloué aux commissionnaires un droit de deux pour cent sur les achats et de deux pour cent sur les ventes.

veulent faire ce commerce. Partout où ils se présentent, la compagnie achète plus cher, s'il s'agit d'acheter, ou vend à meilleur marché, s'il s'agit de vendre. Elle ne s'embarrasse pas des résultats puisqu'elle est autorisée formellement à vendre à perte pour le roi. Aussi a-t-on vu constamment le nombre des commerçants diminuer partout, depuis 1770, soit à Paris, soit dans les provinces [1]. »

Ces critiques, qui s'appliquent aux commissionnaires plutôt qu'aux régisseurs eux-mêmes, montrent le vice capital de l'organisation établie par l'abbé Terray pour le service des approvisionnements du royaume. Les abus devaient s'y glisser avec d'autant plus de facilité que le surveillant placé auprès de la compagnie était moins digne de confiance.

Après la démission d'Albert, le détail des subsistances fut confié à un maître des requêtes, Brochet de Saint-Prest, qui acheta bientôt après, grâce à l'intervention de l'abbé Terray, un office d'intendant du commerce vacant depuis 1764 [2]. La probité de Saint-Prest a été mise en doute par ses contemporains. Leurs soupçons étaient fondés. Dans les papiers de Sorin et de Doumerc, on a trouvé la preuve de nombreux emprunts faits par Brochet de Saint-Prest et par sa femme à la caisse de la régie des blés, emprunts constatés par des actes notariés et par des billets [3].

[1] *Archives nat.*, K, 908.

[2] Brochet de Saint-Prest, maître des requêtes depuis 1762, fut nommé intendant du commerce par arrêt du Conseil du 21 mai 1771.

[3] Le montant de ces emprunts dépassait cent mille livres. (Procès-verbal du commissaire du Châtelet Serreau. — Vacations du 30 septembre 1774. *Archives nat.*, Y, 15383.) Il faut croire que Brochet de

L'on peut admettre sans peine que la complaisance du chef du département des subsistances a donné aux opérations de la régie cette extension démesurée qu'elles ont prises sous le ministère de l'abbé Terray.

Les approvisionnements faits au compte du roi, bornés à 10,000 setiers, avant 1763, portés à 40,000 setiers par L'Averdy, furent largement dépassés. « Dans les années ordinaires, disait Brochet de Saint-Prest au contrôleur général, au mois d'août 1873, la consommation nécessaire à suppléer au commerce est de 60 à 80,000 setiers. Dans des années difficiles, et qui peuvent l'être pour bien des causes, il faut compter sur une consommation de 120 à 150,000 setiers. On croit inutile de s'expliquer sur cette fixation; la nécessité est généralement reconnue[1]. » Suivant Turgot, dans les dernières années, l'approvisionnement ordinaire pour Paris était de 200,000 setiers[2].

Tout est donc suspect au suprême degré dans l'organisation si défectueuse de la régie des blés, dirigée par un ministre décrié et rien moins que scrupuleux, contrôlée par un surveillant sans moralité, servie par des agents qui n'ont d'autre souci que d'accroître leurs bénéfices.

Cependant il ne faut pas se hâter de porter un jugement définitif. Grâce à une circonstance parti-

Saint-Prest put donner quelque justification plausible, car s'il fut déchargé du détail des subsistances par Turgot, il continua à être employé jusqu'en 1790 dans différentes commissions du Conseil d'État.

[1] *Archives nat.*, F[11], 265.

[2] Mémoire d'octobre 1774, adressé au Parlement de Paris. *Archives nat.*, F[11], 265.

culière les actes de Sorin et de Doumerc sont mieux connus que ceux de leurs prédécesseurs.

Le 17 septembre 1774, deux pêcheurs trouvèrent dans la Seine, aux environs de Suresnes, sous une grosse pierre, une liasse de papiers concernant la régie des blés [1]. Qui les avait jetés en cet endroit? Était-ce un employé des régisseurs? Ceux-ci ont affirmé que le coupable appartenait aux bureaux de Saint-Prest [2]. Ces documents furent remis à Turgot qui fit ordonner aussitôt, par une lettre de cachet, la saisie de tous les papiers de Sorin et de Doumerc [3]. Un commissaire du Chatelet, Serreau, reçut l'ordre de faire les recherches les plus exactes [4]. Par une seconde lettre de cachet du 28 septembre, 1774, Serreau fut invité à lever les scellés qu'il avait apposés et à procéder, en présence du secrétaire d'Albert [5] « à la description des livres, journaux, lettres, factures, nantissements, registres et généralement de tous les papiers qui pourraient avoir une relation directe ou indirecte à l'administration dont Sorin et Doumerc étaient chargés pour le compte du roi [6]. »

Cet inventaire minutieux des papiers saisis au siège social [7], dans les différents dépôts, dans les moulins, chez les facteurs de la halle, fut terminé

[1] Une gratification de 100 livres fut allouée aux auteurs de cette découverte. *Archives nat.*, F[12], 1195.

[2] Examen des comptes de Doumerc et de Sorin. *Archives nat.*, K, 908.

[3] Lettre de cachet du 23 septembre 1774.

[4] Instructions du lieutenant général de police.

[5] Il venait d'être chargé de nouveau du service des approvisionnements.

[6] *Archives nat*, Y, 15383.

[7] Rue Montmartre, au coin de la rue du Croissant.

le 24 janvier 1775. Albert reconnut qu'il avait reçu les documents que Serreau avait mentionnés dans un volumineux procès-verbal dont la minute se trouve aux archives[1].

Presque tous les actes de la régie des blés du roi, du 5 juillet 1770 au mois de septembre 1774, dont nous ne connaissons que des analyses succinctes pour la plupart, ont été examinés, non plus par des complaisants comme Brochet de Saint-Prest, mais par des collaborateurs de Turgot. Cette vérification a été faite avec un soin scrupuleux et même une très grande rigueur.

Albert, qui commença cet examen, connaissait Doumerc[2]. C'était avec ce négociant qu'il avait traité les premières opérations de la régie; pendant plus de six mois il l'avait vu à l'œuvre.

Si l'on en juge par tous les témoignages que l'on recueille sur son compte, Doumerc était un honnête homme[3].

[1] *Archives nat.*, Y, 15383.

[2] En 1770, Doumerc a remis à Albert un avis sur le projet formé par l'abbé Terray, de rétablir les anciens règlements. Il se prononça contre cette mesure. *Archives nat.*, F[11], 265.

[3] Il avait commencé par être l'employé de Le Ray de Chaumont (*Mémoires secrets*, 17 mai 1775). Lorsque la régie des blés du roi fut supprimée, Doumerc devint fournisseur des vivres de l'armée. En 1792, il était encore chargé de cette entreprise. Il fut anobli. (Procès-verbal du 28 nov. 1788. *Archives nat.*, Y, 15402.) Bailly, le premier maire de Paris, se loue des services que Doumerc lui a rendus pour l'approvisionnement de la capitale. « C'était, dit-il, un homme instruit, actif et intelligent. » (*Mémoires*, II, p. 71 et 136.) Par une lettre du 2 décembre 1791, le ministre des finances adresse à Doumerc des félicitations pour le même objet. (*Archives nat.*, F[11], 3.) Pache et Dumouriez font le plus grand éloge de sa capacité et de sa probité. (*Correspondance de Dumouriez*, lettres du 30 novembre et du 8 décembre 1792.) Doumerc a traversé la Terreur sans être inquiété. Élu député au Conseil des Cinq-Cents par

Ce n'était ni un rêveur, persuadé comme Le Ray de Chaumont qu'il pourrait se charger seul du commerce des grains de la France, ni un homme à système. L'exécution des ordres de l'abbé Terray devait être une affaire lucrative; il ne la laissa pas échapper.

Il ne faudrait pas croire, d'après la lettre qu'ils ont écrite, en 1773, à l'un de leurs correspondants et dont quelques extraits ont été cités, que Sorin et Doumerc aient eu les coudées franches. Ils étaient placés dans la plus étroite dépendance; ils n'avaient pas de traité avec le gouvernement. Leur initiative se bornait à communiquer au ministre les renseignements commerciaux qu'ils avaient recueillis et à lui soumettre un plan de campagne, chaque année, lorsque les résultats de la récolte étaient connus. Tous leurs actes devaient être approuvés par le contrôleur général, mis au courant de la situation exacte des approvisionnements. L'abbé Terray avait retenu la direction du service des subsistances et rien ne se faisait que par son ordre. Il devait être renseigné sur les besoins des provinces ou sur leurs excédents, par la correspondance des intendants des généralités.

Pour un motif facile à comprendre Sorin et Doumerc ne se sont certainement pas écartés des instructions qui leur étaient données. Toutes ces opérations sur les grains devaient se solder par des pertes, par de très grosses pertes, dit l'abbé Baudeau. Il était donc indispensable qu'à l'appui de leurs

le département du Lot, il a été déporté à l'île d'Oléron au 18 fructidor. Le 7 thermidor an VII, le sequestre mis sur ses biens a été levé.

comptes les régisseurs pussent produire les ordres ministériels.

Dès le premier règlement, les pertes s'accusent et elles sont considérables. Le relevé des opérations exécutées du mois de juillet 1770 à la fin de l'année 1771 se balance par un excédent de dépense de 1,225,504 livres.

Le Trésor royal a fait durant cette période, une avance 2,738,864 livres ; il ne reste à son actif, en tenant compte de la valeur des marchandises en magasin et des sommes à recouvrer, que 813,806 livres. Il a subi une perte de 1,900,000 livres en moins d'un an et demi.

La valeur des grains achetés à l'étranger, du 14 juillet 1770 au 30 septembre 1771, se monte à 5,416,996 livres ; celle des grains achetés en France, du 24 août 1770 au 11 septembre 1771, atteint au chiffre de 2,799,809 livres, mais il faut y ajouter les frais de toute sorte qui élèvent le prix total d'achat à 10 millions de livres environ.

Pour représenter ce déboursé, on a d'abord les ventes dont le produit total est de 6,416,000 livres et l'estimation des marchandises en magasin au 31 décembre 1771, fixée à 1,914,000 livres.

Quel a été le bénéfice brut des régisseurs ? à raison de deux pour cent sur les achats et sur les frais, et de deux pour cent sur les ventes, ils ont dû recevoir 330,000 livres, soit pour une année un peu plus de 200,000 livres.

Avaient-ils des commanditaires ? Louis XV leur a-t-il fourni des fonds sur sa cassette particulière[1] ?

[1] A la mort de Louis XV, le public était persuadé que la cassette

Cela était inutile puisque le Trésor royal pourvoyait à tous les déboursés.

Sorin et Doumerc ont-ils partagé les profits qu'ils réalisaient? On a déjà vu que Brochet de Saint-Prest leur a fait de nombreux emprunts. Aurait-il fallu acheter chèrement sa complaisance, si l'abbé Terray avait été l'associé secret des régisseurs de l'approvisionnement?

Le procès-verbal de Serreau ne reproduit pas le résumé des comptes qui se rapportaient aux années suivantes. Mais il y relève des renseignements intéressants sur les opérations de la régie.

Les apparences de la récolte de 1771 étant favorables, on avait pensé que les blés tirés du nord de la France suffiraient à l'approvisionnement de Paris. Cette ressource manqua. L'ordre fut donné d'acheter des farines en Amérique; il fut exécuté avec une telle lenteur que l'on dût recourir à l'achat de blés étrangers amenés par le commerce à Nantes et à Bordeaux. Les farines américaines arrivèrent quand on n'en avait plus besoin. On exporta une partie de ces farines et, pour utiliser le surplus, les régisseurs proposèrent, le 2 juin 1772, « d'avoir dans plusieurs faubourgs et dans la banlieue de

particulière de ce roi contenait plus de quatre cent millions (*Journal historique de la révolution opérée par M. de Maupeou*, VI, 79 et 94). Ce fonds était beaucoup plus modeste. On le sut en 1784. A cette époque, Bertin, ministre d'État, qui avait été chargé de l'administration de la cassette particulière de Louis XV, intenta un procès en diffamation à plusieurs de ses commis. Des mémoires produits, il est résulté que le pécule royal se composait des revenus de la principauté de Dombes et des profits d'une place de fermier général. Les recettes annuelles s'élevaient à 350,000 livres (*Mémoires secrets*, 2 juin 1784). Les commis de Bertin auraient certainement dénoncé la participation de Louis XV aux bénéfices de la régie des blés si elle eût existée.

Paris, quelques boulangeries établies sous le nom de personnes honnêtes, qui seraient veillées de très près. » L'État se faisait boulanger !

La récolte de 1772 donna de grandes espérances. On crut que les opérations se borneraient à « un léger approvisionnement pour assurer le service de la halle de Paris. » L'événement fut tout autre. Sorin et Doumerc furent chargés de transporter le superflu des provinces qui avaient des excédents dans celles qui éprouvaient un déficit. Dans un mémoire du mois de mai 1773, les régisseurs se justifièrent des plaintes qu'ils avaient provoquées. « Ils mirent sous les yeux du ministre le tableau de la situation des opérations en grains qu'ils faisaient par ordre et pour le compte du gouvernement. » Sorin et Doumerc représentaient qu'ils avaient exécuté sans aucun retard les instructions du contrôleur général. Les principaux ports de la Provence avaient reçu des grains. « Le Languedoc n'avait pas attiré l'attention du ministre, puisque les principaux ordres de la province s'étaient plaints sans cesse de l'abondance et avaient demandé que le roi leur rendît la liberté d'exporter. Les villes de Bordeaux et de Lyon avaient été entretenues des grains et des farines du roi. Il y avait des dépôts à la Rochelle, dans l'île d'Oléron, à Nantes et dans plusieurs ports de la Bretagne; même à Rouen, il y avait toujours eu des grains du roi. Des farines avaient été livrées à Rouen, au Havre et jusqu'à Dieppe. La halle de Paris avait été constamment fournie de très belle et très bonne farine. Cette marche uniquement réglée sur les ordres du ministre était faite pour donner la plus grande tran-

quillité et l'on ne devait pas s'attendre à voir à la fois, la Provence, le Languedoc, la Guyenne et le Poitou crier à la faim [1]. »

Au mois d'octobre 1772, le ministre, se fiant sans nul doute aux renseignements fournis par les intendants, avait cru la récolte meilleure qu'elle ne l'était en réalité. Au mois d'octobre 1773, il tomba dans l'erreur contraire. Le bureau des subsistances évalua à 700,000 setiers, l'importation nécessaire [2]. Des achats furent ordonnés; ils se trouvèrent surabondants. C'est ce que démontre un état de situation de la régie des blés du roi, dressé le 12 septembre 1774, Les achats s'élevaient à 9,548,040 livres. Le montant des ventes n'atteignait que le chiffre de 2,982,803 livres [3].

D'après un état du 24 août 1774, les quantités en magasin se composaient de 177,819 setiers de blé et de 30,219 barils de farine. Tout cet approvisionnement, vendu par ordre de Turgot, a produit quatre millions de livres [4].

Sorin et Doumerc n'ont pas été chargés exclusivement des achats de grains. Malisset et un nommé Pascaud y furent aussi employés.

Toutes leurs opérations se sont soldées par une perte que Turgot, dans un mémoire remis au Parlement au mois d'octobre 1774, évaluait à plus de quatorze millions de livres [5]. « Depuis le mois d'oc-

[1] *Archives nat.*, Y, 15383.
[2] *Archives nat.*, F[11], 265.
[3] *Archives nat.*, Y, 15383.
[4] Dupont de Nemours. *Mémoires sur la vie et les ouvrages de Turgot*, II, p. 41.
[5] Au moment où Turgot a donné cette évaluation, il ne tenait compte

tobre 1770, que fut établi l'approvisionnement pour le compte du roi, disait le ministre, jusqu'au mois d'août 1774 qu'il a été révoqué, il a été dépensé en achats de grains :

1° Pour le grand approvisionnement.	11,000,000 liv.
2° Pour un autre approvisionnement.	2,450,000
3° Supplément pour la Guyenne.....	200,000
4° Pour la Franche-Comté..........	25,000
5° Pour la Lorraine...............	150,000
6° En blé de Champagne pour Paris, par Malisset.................	300,000
	14,350,000 liv.

sans compter beaucoup d'autres articles dont on n'a pu avoir le détail sous les yeux[1]. »

Comme on l'a déjà dit, Sorin et Doumerc ont été emprisonnés à la Bastille. Albert, chargé d'examiner leurs comptes, écrivait à Turgot le 15 juin 1775 : « J'ai fini hier les interrogatoires des sieurs Sorin et Doumerc. Ils ont tenu six séances, trois pour chacun de ces prisonniers. Il y a trois principaux faits sur lesquels résultent des interrogatoires des preuves ou du moins des inductions assez graves. »

Le premier grief était l'envoi en Angleterre de trois navires chargés de grains achetés au compte

que des avances faites par le Trésor. Les grains et les farines qui se trouvaient alors en magasin furent vendus et ils ont produit quatre millions de livres. La perte que le gouvernement a subie se réduit par conséquent à dix millions de livres en quatre ans.

[1] *Archives nat.*, F[11], 265. Toutes ces opérations n'avaient pas été faites par l'intermédiaire de la caisse des grains dont Mirlavaud était le trésorier. En effet, son compte pour les opérations de 1768 à 1774, ne se montait qu'à 4,214,745 livres. C'est à ce chiffre qu'il a été arrêté dans la séance du Conseil du 27 août 1779. *Archives nat.*, E, 3627[2].

du roi. Sorin et Doumerc se justifiaient en alléguant les ordres du ministre.

Le second grief était un trafic irrégulier auquel un commis des régisseurs s'était livré « de concert et de l'aveu, à ce que l'on croit, des sieurs Sorin et Doumerc. »

Le troisième grief était une opération de Guys, négociant à Marseille, qui donnait lieu à des critiques.

« Tels sont les faits principaux, disait Albert. Il y en a beaucoup d'autres qui peuvent, surtout réunis, mériter quelque attention. Je n'en relèverai qu'un seul. Quoique ils aient reçu, de leur aveu, onze millions cinq cent mille livres du Trésor royal, ils ont constamment prétendu être sans argent et ils ont opéré en conséquence. On voit dans leurs comptes un agio perpétuel au préjudice du roi... Mais quelque irrégulière que paraisse la conduite de ces commissionnaires, leur détention au château de la Bastille doit finir, et il semble qu'elle ne doit pas être prolongée. Leur affaire, si elle était entre particuliers et en justice ordinaire, serait traitée civilement et on ne lui donnerait point l'éclat de l'instruction criminelle. L'intérêt du roi a déterminé de s'élever au-dessus de ces formes. L'infidélité dans une commission donnée par l'État a pu être envisagée sous un point de vue entièrement différent, exiger que des aveux, des déclarations essentielles fussent demandées aux commissionnaires sous le sceau de l'interrogatoire, mériter même quelque punition, mais tous ces objets sont actuellement remplis, la peine est subie, les interrogatoires terminés. Je penserai donc qu'il y a lieu d'accorder la liberté aux sieurs Sorin

et Doumerc et j'ose vous prier de la demander au roi[1]. »

Ainsi les anciens régisseurs des blés n'ont pas été emprisonnés, comme les contemporains l'ont supposé, sur le soupçon d'avoir fomenté l'émeute de mai 1775. Ils ont été arrêtés à la demande d'Albert, qui a dû reconnaître que cette rigueur était excessive.

L'examen des comptes de Sorin et de Doumerc a été confié à une commission du Conseil[2] composée de magistrats choisis par Turgot. Il a été facilité par la saisie que Serreau avait opérée de tous les papiers de ces deux négociants. Albert et Fargès[3] ont été successivement les procureurs de cette commission ; ils se sont fait assister par Leleu, notable négociant de la Rochelle[4]. Toutes les mesures ont donc été prises pour obtenir une vérification complète et scrupuleuse.

Au mois de mai 1776, la commission du Conseil approuvait les comptes de la régie des blés du roi[5], dans un délai, dont la brieveté tout à fait inaccoutumée, est une autre présomption favorable pour les régisseurs.

S'il y avait eu des malversations, croit-on que la commission du Conseil ne les aurait pas découvertes et que Turgot aurait hésité à exiger la restitution des gains illicites[6] ?

[1] *Archives nat.*, K, 908.

[2] Cette commission a été constituée par l'arrêt du Conseil du 26 juillet 1775. *Archives nat.*, F[11], 1193.

[3] Il avait été obligé par Terray de donner sa démission d'intendant de la Guyenne.

[4] *Archives nat.*, F[11], 1195.

[5] Mémoire d'Aubé de 1777. *Archives nat.*, F[11], 265.

[6] L'abbé Terray avait loué, par un bail du 20 mars 1772, moyennant

A ces preuves, à ces arguments, on ne peut opposer qu'un seul fait certain ; le scandale produit par l'insertion, dans l'almanach royal de 1774, du nom et de la fonction de Mirlavaud, trésorier des grains pour le compte du roi. Cette insertion fut considérée comme un aveu involontaire que le gouvernement s'efforça de pallier par la suppression de l'almanach. Mais on sait combien l'on doit attacher peu d'importance à la révélation d'un office qui existait depuis plus de vingt ans[1].

Il est de toute évidence que l'abbé Terray doit porter la lourde responsabilité des fautes qu'il a commises. Pour le traiter comme il le mérite, on n'a pas besoin de ramasser les commérages qui traînent dans tous les recueils secrets de l'époque. Ses fautes ont été dénoncées par un homme intègre, incapable d'une faiblesse ou d'une complaisance, par un magistrat qui était bien placé pour les découvrir et qui était en état de les juger.

En 1770, Turgot avait apprécié le système de l'abbé Terray plutôt en économiste. Dans le préambule de l'arrêt du Conseil du 13 septembre 1774, c'est l'administrateur éminent qui, pièces en mains, porte un jugement définitif que l'histoire n'a pas recueilli. « La réflexion et l'expérience, dit-il, prouvent également que la voie du commerce libre est, pour pourvoir aux besoins du peuple, la plus sûre, la plus

3,000 livres par an, un moulin à la compagnie des blés du roi, Turgot fit résilier ce bail sans indemnité. *Archives nat.*, F[11], 1195.

[1] Ce fut surtout la publication de l'Almanach royal de 1774, dit un contemporain, qui « donna de la consistance aux bruits que l'on rejetait comme injurieux et absurdes de spéculations royales. » *Journal historique de la révolution opérée par M. de Maupeou*, V, p. 146.

prompte, la moins dispendieuse et la moins sujette à inconvénients. » Après quelques développements de cette vérité élémentaire, méconnue par son prédécesseur, Turgot passe à l'examen du commerce fait par l'État. « Les approvisionnements faits par les soins du gouvernement ne peuvent avoir les mêmes succès. Son attention partagée entre trop d'objets ne peut être aussi active que celle des négociants occupés de leur seul commerce. Il connaît plus tard, il connaît moins exactement et les besoins et les ressources. Ses opérations presque toujours précipitées se font d'une manière plus dispendieuse. Les agents qu'il emploie, n'ayant aucun intérêt à l'économie, achètent plus chèrement, transportent à plus grands frais, conservent avec moins de précautions; il se perd, il se gâte beaucoup de grains. Ces agents peuvent, par défaut d'habileté ou même par infidélité, grossir à l'excès la dépense de leurs opérations. Ils peuvent se permettre des manœuvres coupables à l'insu du gouvernement. Lors même qu'ils en sont le plus innocents, ils ne peuvent éviter d'en être soupçonnés, et le soupçon rejaillit toujours sur l'administration qui les emploie et qui devient odieuse au peuple, par les soins mêmes qu'elle prend pour le secourir. »

« De plus quand le gouvernement se charge de la subsistance du peuple en faisant le commerce des grains, il fait seul ce commerce parce que, pouvant vendre à perte, aucun négociant ne peut sans témérité s'exposer à cette concurrence. Dès lors l'administration est seule chargée de remplir le vide des récoltes, elle ne le peut qu'en y consacrant des

sommes immenses sur lesquelles les pertes sont inévitables. »

C'était un tableau exact de ce qui s'était passé de 1770 à 1774.

Quel était le but de l'abbé Terray? Le voici d'après Turgot : « Le seul motif, qui ait pu déterminer les administrateurs à préférer ces mesures dangereuses aux ressources naturelles du commerce libre, a sans doute été la persuasion que le gouvernement se rendrait par là maître du prix des subsistances et pourrait, en tenant les grains à bon marché, soulager le peuple et prévenir ses murmures [1]. »

L'abbé Terray, imbu des préjugés de son temps, a cru qu'il dépendait de l'autorité royale de procurer au peuple le pain à bon marché.

[1] *Œuvres de Turgot*, II, p. 171 et 172.

CHAPITRE IX.

Les réformes de Turgot et de Necker.

§ 1er. — La réforme de Turgot.

En 1770, Turgot avait écrit à l'abbé Terray « qu'aucune affaire n'avait plus de droit au temps d'un contrôteur général que l'examen de la question du commerce des grains. » En 1774, il était toujours persuadé que cette affaire devait être mise au premier rang quelles que fussent les difficultés qu'elle présentât. Il disait au roi, dans la lettre du 24 août, où il exposait ses desseins sur l'administration des finances qui venait de lui être confiée : « Je dois observer à Votre Majesté que j'entre en place dans une conjoncture fâcheuse par les inquiétudes répandues sur les subsistances; inquiétudes fortifiées par la fermentation des esprits depuis quelques années, par la variation des principes des administrateurs, par quelques opérations imprudentes et surtout par une récolte qui paraît avoir été médiocre. Sur cette matière, comme sur beaucoup d'autres, je ne demande point à Votre

Majesté d'adopter mes principes sans les avoir examinés et discutés soit par elle-même, soit par des personnes de confiance, en sa présence; mais, quand elle en aura reconnu la justice et la nécessité, je la supplie d'en maintenir l'exécution avec fermeté sans se laisser effrayer par des clameurs qu'il est absolument impossible d'éviter en cette matière, quelque système qu'on suive, quelque conduite qu'on tienne[1]. »

La première réforme que Turgot voulut entreprendre fut donc celle de la législation du commerce des grains. Pour qu'elle fût durable, sous ce régime « où les principes d'administration changeaient au gré du ministre et le ministre au gré de l'intrigue[2], » il s'efforça, dans le préambule de l'arrêt du 13 septembre 1774, de démontrer que cette loi nouvelle, la première qu'il faisait publier, était fondée sur la raison et sur la justice. Par cet acte, l'arrêt du 23 décembre 1770 était abrogé et la déclaration du 25 mai 1763 remise en vigueur. Le commerce des grains était délivré des formalités gênantes auxquelles il avait été assujetti, mais l'exportation restait toujours suspendue. Renfermée dans des limites aussi étroites, cette mesure, qui n'était pas une innovation, rencontra des détracteurs. Turgot dut chercher des appuis dans le Conseil. Il communiqua son projet à Bertin, le promoteur de la déclaration de 1763. « Les pièces que vous m'avez adressées, lui répondit ce ministre, en faisant renaître mes espérances, et pour le bien général et pour celui de mon

[1] *Œuvres*, II, p. 167.
[2] *De l'administration de Necker, par lui-même*, p. 36.

département[1], ont renouvelé tous mes regrets sur le passé. Ne croyez pourtant pas que ce soit là ce qui me fait rabâcher sur ce passé comme je le fais dans les observations ci-jointes[2]. C'est certainement pour répondre de mon mieux à l'honnêteté que vous mettez vis-à-vis de moi et à votre confiance. Je vous réponds comme je le ferais à mon frère. Je n'ai qu'une inquiétude comme vous le verrez, je la fonde précisément sur votre zèle pour le bien et sur l'envie bien naturelle qu'on a de jouir, car l'âme honnête, comme la vôtre, jouit plus du bien qu'elle fait, regrette plus celui qu'elle ne fait pas encore que ceux mêmes qui en profitent le plus directement. Je vous exhorte à mettre dans votre marche toute la lenteur de la prudence. J'irai jusqu'à vous inviter, si cela vous était possible comme à moi, et si vous n'aviez pas depuis longtemps pris couleur, à masquer vos vues et votre opinion vis-à-vis de l'*enfant* que vous avez à gouverner et à guérir. Vous ne pouvez pas vous empêcher de jouer le rôle du *dentiste*. Soit ! mais autant que vous le pourrez ayez l'air, même de tourner le dos à votre but, du moins d'y marcher à pas très lents. Qu'on eût fixé, en 1764, le taux prohibitif à 25 livres, ce qui était absolument égal aux négociants et au commerce, je vous assure que tout était dit et pour toujours, et qu'on l'aurait porté ensuite plus haut, plus bas, comme on aurait voulu, sans que le peuple seulement y eût pris garde.

« Je n'en veux, pour exemple, que la *viande de boucherie* qui est pour le peuple de Paris une denrée

[1] Le département de Bertin comprenait l'agriculture.
[2] Ces observations ont été citées dans les chapitres précédents.

en quelque sorte de première nécessité, comme le *pain blanc*. J'ai eu le temps d'établir l'extraction libre des bestiaux, sans que ni les mortalités, ni aucun autre accident aient seulement fait penser à revenir à cet égard sur ses pas[1]. »

Ces conseils, qui n'étaient pas d'un adversaire, furent écoutés et suivis. Dans les lettres patentes du 2 novembre 1774, rendues sur l'arrêt du 13 septembre, Turgot consentit à introduire une disposition qui maintenait les règlements spéciaux de la police des grains à Paris[2].

Malgré cet amendement considérable, ces lettres patentes ne furent enregistrées que le 19 décembre. Le Parlement, rétabli après une longue disgrâce, ne voulut pas signaler sa rentrée par un acte d'opposition, mais il ne laissa pas ignorer quelle était sa défiance. Le même jour, dans une remontrance en forme d'arrêté, les magistrats de cette cour souveraine déclaraient qu'ils étaient persuadés « que la prudence du roi lui suggérerait les moyens les plus propres pour que les marchés publics fussent habituellement garnis[3]. »

Turgot n'avait rien négligé pour éclairer le Parlement. Dans un mémoire particulier qu'il lui adressa, au mois d'octobre 1774, il lui fit connaître cette organisation des commissionnaires privilégiés, ren-

[1] *Archives nat.*, F[11], 265.

[2] « Pour ne pas effaroucher le peuple de Paris, on promit, dans cet arrêt, de conserver les anciens règlements de police concernant la capitale. » *Journal historique de la révolution opérée par M. de Maupeou*, VI, p. 34.

[3] *Journal historique de la révolution opérée par M. de Maupeou*, VI, p. 415 et 419.

due nécessaire en 1770 par le rétablissement des anciens règlements, et les charges qu'elle avait imposées au Trésor, on savait avec quels résultats [1].

Une seule cour souveraine, celle de Rouen, refusa de suivre l'exemple que le Parlement de Paris avait donné. Elle n'enregistra les lettres patentes que le 21 décembre 1775, mettant pour condition que les juges de police de son ressort continueraient, comme par le passé, à pourvoir à l'approvisionnement des halles et des marchés. C'était anéantir, en Normandie, la liberté du commerce des grains. Un arrêt du Conseil du 27 janvier 1776 cassa l'arrêt du Parlement de Rouen.

Comment la première réforme de Turgot fut-elle accueillie? L'abbé Baudeau, dans son journal, affirme « que le public l'a reçue avec beaucoup d'applaudissements. » Suivant Voltaire « la province versa des larmes de joie [2]. » Il est plus probable que les déclamations compromettantes des économistes avivèrent les inquiétudes de ceux qui croyaient que la liberté du commerce des grains n'était que la liberté du monopole, c'est-à-dire de la spéculation. Ces appréhensions contribuèrent au succès d'un écrit publié par Necker « *sur la législation et le commerce des grains* », pamphlet dans lequel l'auteur prit la défense des anciens règlements de police et flatta les préjugés que Turgot voulait détruire.

Le ministre dédaigna cette critique de son système. Il avait à surmonter des difficultés beaucoup plus graves. Le prix du blé renchérissait; des

[1] *Archives nat.*, F[11], 265.

[2] *Petit écrit sur l'arrêt du Conseil du* 13 *septembre* 1774.

émeutes éclataient à Reims et à Dijon. Deux arrêts du Conseil, du 22 et du 25 avril 1775, suspendirent aussitôt, dans différentes villes de Bourgogne, la perception des droits sur les grains et les farines et promirent des gratifications aux négociants qui importeraient des céréales. Mais c'était une ressource sur laquelle on ne pouvait guère compter, parce que, de même qu'en France, les récoltes des nations étrangères avaient été médiocres. Turgot ne voulut pas que cette circonstance fût ignorée, afin que l'on n'imputât pas la cherté au maintien de la nouvelle législation. Cet aveu excita les craintes. Dans les premiers jours du mois de mai, un mouvement séditieux se manifesta aux environs de Paris. Après avoir pillé les marchés et les fermes, des bandes, qui semblaient suivre un plan concerté, envahirent Saint-Germain, Versailles et Paris. Les émeutiers s'attaquaient principalement aux boutiques des boulangers. Turgot fut chargé de réprimer cette révolte. Il imposa silence au Parlement. Le lieutenant général de police Lenoir reçut l'ordre de donner sa démission. La répression des troubles fut confiée aux prévôts généraux de la maréchaussée. Enfin, un grand déploiement de troupes parvint à contenir et à dissiper les bandes de pillards. L'intervention de l'armée fit donner à cette émeute le sobriquet de « guerre des farines » sous lequel elle est connue.

De pareils incidents, très fréquents en province, étaient rares aux environs de Paris. L'opinion s'en émut ; on crut à un complot. La coïncidence de l'arrestation de Sorin et de Doumerc, les régisseurs de la compagnie des blés du roi, parut confirmer cette

supposition. Le doute subsiste encore. Peut-être s'est-on exagéré la portée d'une sédition que l'incapacité ou même la complicité de quelques magistrats subalternes avaient laissée s'accroître et que la mollesse de la police parisienne ne sut pas contenir. Il est certain qu'à cette époque les habitants de la campagne avaient de nombreux sujets de plaintes. « On ne sait quel vertige s'est répandu sur tous ces malheureux, disait l'arteur des *Mémoires secrets*, le 15 août 1775, peu de temps après la guerre des farines ; mais on en entend qui semblent désirer une révolution, qui parlent de guerre civile et n'attendent que par là un changement de sort. » Avec de tels éléments, il était facile de provoquer l'émeute qui vint entraver l'œuvre de Turgot.

Le commerce ne pouvait se rassurer ni se développer en présence de tels événements, lorsqu'il apprenait en outre que le Parlement, fidèle à ses traditions, ordonnait par un arrêté du 4 mai 1775, que le roi serait supplié « de vouloir bien faire prendre de plus en plus les mesures que lui inspireraient sa prudence et son amour pour ses sujets, pour faire baisser le prix des grains et du pain à un taux proportionné aux besoins du peuple. »

L'intervention de l'autorité royale, sous quelque forme qu'elle daignât se produire, était un épouventail. L'invoquer, lorsque l'administration s'appliquait à rendre au commerce toute son énergie, était une faute d'autant plus grave que le gouvernement détenait encore les approvisionnements de l'ancienne compagnie des blés du roi.

Secondé par Trudaine de Montigny que l'abbé

Terray avait laissé à l'écart, par Albert, chargé à la place de Brochet de Saint-Prest du détail des subsistances, Turgot voulait vendre les grains et les farines qui restaient dans les magasins de la compagnie sans entraver les opérations du commerce[1]. Il semblait poursuivre alors le plan que Maynon d'Invau avait adopté en 1769. C'est lorsqu'il préparait cette liquidation difficile que survint la guerre des farines; elle l'obligea à modifier ses dispositions.

Dans un mémoire sans date, mais qui doit être des premiers jours de septembre 1774, le contrôleur général après avoir rappelé au roi les inconvénients des approvisionnements faits au compte de l'État et les avantages de la liberté, concluait ainsi: « L'on propose à Sa Majesté: d'accorder au commerce la liberté nécessaire pour l'approvisionnement de toutes les provinces et de l'affranchir des formalités et des entraves qui l'empêchent de se livrer à ses utiles opérations[2];

« D'approuver qu'après la vente de l'approvisionnement actuel, on cesse de renouveler tous achats et toutes ventes de grains pour son compte, sauf à statuer sur les mesures qui seraient nécessaires pour assurer la subsistance tant de la capitale que des provinces, d'après le degré d'activité et d'essor auquel le commerce aura pu s'élever par les encou-

[1] La cherté a dû faciliter le débit des grains emmagasinés; il n'en fut pas de même pour les farines qui étaient avariées. Le parlement intervint et s'opposa à la vente. *Mémoires secrets*, additions, juillet et août 1775.

[2] Ce paragraphe prouve que le mémoire est antérieur à l'arrêt du 13 septembre 1774.

ragements et la protection que Sa Majesté voudra bien lui accorder pendant que l'on fera la vente de cet approvisionnement;

« Enfin de venir au secours des provinces, qui seraient dans la disette, par des travaux de charité qui répandent des salaires sur tous les sujets indigents de tout âge et de tout sexe, les mettent à portée d'atteindre aux prix des grains que le commerce leur aura procurés [1]. »

On n'a pas retrouvé la trace des mesures que Turgot comptait proposer « pour assurer les subsistances de la capitale et des provinces. » Mais il est probable qu'à cette époque il n'en admettait pas d'autres que des gratifications au commerce. C'est à ce moyen qu'il eut recours lorsque la crise qu'il prévoyait se fut déclarée. L'arrêt du Conseil du 25 avril 1775, alloue à l'importation des primes qui sont plus élevées lorsque les grains sont destinés aux villes de Lyon et de Paris.

Cet essai n'a peut-être pas réussi, car le ministre fut contraint de prendre d'autres précautions. D'après un mémoire au roi, sur l'approvisionnement en blés de la ville de Paris, qui est de 1776 ou 1777, Turgot, à la suite des troubles du mois de mai, aurait fait acheter des farines. « Quels que soient les avantages de la liberté du commerce, disait l'auteur du mémoire, l'expérience n'a pas encore prouvé qu'il peut seul pourvoir à la subsistance de Paris et, dans le temps même que l'on faisait les plus grands efforts pour établir ces avantages, on pre-

[1] *Archives nat.*, K, 908.

nait des mesures secrètes pour en prévenir les inconvénients [1]. »

Turgot est-il responsable de cette opération? N'a-t-elle pas été ordonnée par le ministre de la marine sous le prétexte de l'approvisionnement de la flotte [2]? C'est une question que l'auteur du mémoire a négligé d'éclaircir. Mais il est certain qu'au mois de septembre ou au mois d'octobre 1775, Turgot conclut pour six ans avec deux négociants, les frères Leleu, un traité dont l'exécution devait commencer le 1er janvier 1776 [3].

Aux termes de ce traité, les frères Leleu s'engageaient à apporter à la halle de Paris, quand ils en recevraient l'ordre, 25,000 sacs de farine par année. Aucune fourniture ne devait être exigée lorsque l'approvisionnement de la halle s'élèverait à 2,500 sacs. Les frères Leleu vendaient, pour leur propre compte et au prix courant, les farines qu'il étaient tenus de livrer. Le gouvernement accordait à ces négociants, à titre d'indemnité, la jouissance gratuite de l'établissement de Corbeil, et il leur payait une allocation de 25,000 livres [4].

[1] *Archives nat.*, K, 908.

[2] Le ministre de la marine était alors de Sartines, ancien lieutenant général de police de Paris et l'un des adversaires du système de Turgot.

[3] « C'est par suite de son changement de maximes qu'il (Turgot) vient de concéder à des particuliers les magasins à blé de Corbeil, à charge d'en fournir Paris d'une certaine quantité par jour de marché et de la donner au prix courant. » *Mémoires secrets*, additions, 5 nov. 1775.

[4] Le traité conclu avec les frères Lelen est mentionné dans le mémoire sur la partie des subsistances, juillet 1777 (*Archives nat.*, F[11], 265); dans un mémoire de Montaran, remis au contrôleur général Joly de Fleury, en mai 1781 (*Archives nat.*, F[11], 265); dans un mémoire du ministre de l'intérieur de l'an VII ou de l'an VIII (*Archives nat.*, F[11], 292).

Il est probable que cette infraction à ses maximes fut imposée à Turgot comme la préface indispensable du projet de déclaration qu'il présenta au roi, au mois de janvier 1776, « pour abroger une foule d'anciens règlements sur la police des grains relativement à l'approvisionnement de Paris. » « Ces règlements, disait-il dans un mémoire adressé à Louis XVI, qu'on ne pourrait pas croire aussi absurdes qu'ils le sont, si on ne les avait pas sous les yeux, qui le sont au point de ne pouvoir être exécutés ; qui, s'ils étaient exécutés, réduiraient Paris à ne recevoir de subsistance que pour onze jours, sont cependant un obstacle qui rend impossible l'établissement du commerce des grains dans la ville de Paris, parce qu'ils sont toujours un glaive levé avec lequel les magistrats peuvent *frapper, ruiner, déshonorer à leur gré tout négociant qui leur aurait déplu* ou que les préjugés populaires leur auraient dénoncé. Ces règlements sont un titre pour autoriser les magistrats à faire, dans les temps de disette, parade de leur sollicitude paternelle et à se donner pour les protecteurs du peuple en fouillant dans la maison des laboureurs et des commerçants ; enfin, c'est *une branche d'administration toujours précieuse à ceux qui l'exercent*. Aussi ces règlements, malgré leur absurdité et malgré leur inexécution habituelle, ont-ils été toujours chers *aux principaux magistrats et au Parlement*. » Turgot proposait au roi de mettre sous les yeux du public un exposé des règlements supprimés. « Tant que les règlements resteront dans leur obscurité, disait-il, l'on ne manquera pas de crier, comme on l'a fait dans maints et maints ré-

quisitoires, *que les règlements sont le fruit de la sagesse de nos pères éclairés par l'expérience.* Au lieu qu'il sera difficile de placer ces grands mots à côté du texte même des règlements fidèlement rapportés dans le préambule. »

Il fallut cependant un lit de justice pour obtenir l'enregistrement de la déclaration du 5 février 1776 qui affranchit à Paris le commerce des grains et des farines de toutes les prescriptions bizarres et contradictoires auxquelles il était soumis. L'avocat général Seguier, interprète des préjugés parlementaires, ne craignit pas de protester contre la suppression de ces règlements que « la nécessité seule avait fait admettre et qui avaient été utiles dans tous les temps. »

La promulgation de cette loi fut la seconde et la dernière étape de Turgot dans la réforme de la législation des grains. Assurément ce n'était pas la limite qu'il s'était fixée. Son successeur immédiat put la dépasser. Le Parlement de Toulouse, secondé par les États du Languedoc, avait demandé que l'édit du mois de juillet 1764 fût remis en vigueur et qu'on abrogeât quelques-unes des dispositions restrictives de cet édit. Cette requête fut bien accueillie. Les lettres patentes du 25 mai 1776 autorisèrent la sortie des grains dans l'étendue du ressort de ce Parlement et dans le Roussillon.

Pour aller au delà, pour accorder la libre exportation générale, on attendait que l'avilissement du prix des céréales déterminât la province, comme en 1763, à prendre l'initiative d'une mesure dont le

gouvernement, après un essai infructueux, n'osait plus assumer la responsabilité.

§ 2. — Les opérations sur les grains ordonnées par Necker.

Le respect de la légalité n'embarrassait guère les ministres de l'ancien régime. Turgot disparu, son système subit le contre-coup de sa disgrâce. On ne prit même pas la peine de révoquer, par un acte public, les réformes qu'il avait réalisées. Les lois dédaignées furent abolies dans la pénombre d'une correspondance administrative. Necker, qui se chargea de cette œuvre de réaction, ne succéda pas immédiatement à Turgot; ce n'est que le 2 juillet 1777 qu'il fut mis en possession, sous le titre de directeur général des finances, de l'autorité attribuée aux contrôleurs généraux. Son premier soin fut de confier « la correspondance relative aux grains, » c'est-à-dire l'administration des subsistances à l'un des partisans les plus outrés du système réglementaire, de Montaran fils, maître des requêtes et intendant du commerce [1].

Dans une circulaire du 11 juillet 1777, Necker demanda aux intendants des généralités menacées d'une mauvaise récolte « de lui donner leur sentiment sur l'exportation de leur province et sur le moment où il pourrait arriver qu'il fût convenable de l'arrêter ou d'y mettre des bornes [2]. »

[1] Circulaire de Montaran du 14 août 1777. *Archives nat.*, F[11], 1.

[2] Circulaire adressée aux intendants d'Alsace, de Metz, de Lorraine,

La récolte avait été médiocre, surtout dans le Midi ; elle ne causa pas cependant de grandes inquiétudes. Aussi le ministre se tint d'abord sur la réserve. Il écrivait le 16 septembre 1777 à l'intendant de Bordeaux : « Vous pouvez assurer les négociants et les spéculateurs qui voudront se livrer au commerce des blés et en procurer à votre généralité que non seulement ils n'éprouveront aucun obstacle à l'exécution de leurs spéculations mais encore que, si le besoin le requiert, ils seront protégés et qu'ils acquerront des droits aux grâces qu'ils peuvent espérer du gouvernement. Je vous prie également de prévenir les magistrats de tous les ordres de la province que les intentions du roi sont qu'il soit accordé la plus grande liberté à la circulation des grains dans le royaume et qu'ils se rendraient répréhensibles et encourraient son animadversion s'ils y apportaient le moindre obstacle [1]. »

Necker ne devait pas être arrêté bien longtemps par les lettres patentes du 2 novembre 1774 qui avaient proclamé la liberté du commerce des grains dans l'intérieur du royaume. Dès le 20 septembre, il autorisa l'intendant d'Auch à agir de concert avec le procureur général du Parlement de Toulouse pour réprimer les enlèvements de blés que les marchands faisaient dans les marchés [2]. Afin de déterminer ce magistrat à prêter un concours actif à l'intendant,

de Franche-Comté, de Bourgogne, de Dauphiné, de Bretagne et de la Rochelle. *Archives nat.*, F[11], 1.

[1] *Archives nat.*, F[11], 1.

[2] Id. Id.

le directeur général des finances pria le garde des sceaux d'intervenir. « Les opérations des spéculateurs, lui écrivait-il le 8 octobre 1777, utiles à certains égards dans les temps de grande abondance, sont très nuisibles et dérangent nécessairement les précautions que peut prendre l'administration dans les circonstances où la denrée est devenue plus rare. Ils peuvent, à la vérité, invoquer en leur faveur les dispositions des lettres patentes du 2 novembre 1774 qui ont été enregistrées au Parlement de Toulouse, et il serait peut-être intéressant de donner une loi interprétative. Mais elle doit être rédigée avec la plus sérieuse attention et, attendu la position dans laquelle se trouve la généralité de Montauban qui exige que l'on déroge, par le fait, à quelques égards, aux dispositions de ces lettres patentes, et qu'il est intéressant que M. l'intendant et les officiers de police de cette généralité n'éprouvent pas d'obstacles de la part du Parlement de Toulouse aux mesures qu'ils croiront devoir prendre pour s'assurer que les marchés se sont garnis, je crois devoir avoir l'honneur de vous proposer, monsieur, d'écrire à M. le premier président et à M. le procureur général pour qu'ils ferment les yeux sur ce qui sera fait à cet égard, jusqu'à ce que des circonstances moins pressées et plus favorables mettent l'administration dans le cas de rétablir la pleine et entière exécution de l'arrêt du 13 septembre 1774 et de donner une loi interprétative de cet arrêt [1]. »

Cette démarche eut un plein succès. Le chef de la magistrature promit son concours pour faciliter

[1] *Archives nat.*, F[11], 1.

la violation de la loi et pour imposer silence au Parlement de Toulouse.

Peu de temps après, Necker permettait à l'intendant d'Auvergne de contraindre « les particuliers à porter leurs grains aux marchés ou du moins à ouvrir leurs greniers. » « Vous m'observez, lui disait-il, que les dispositions de l'arrêt du 13 septembre 1774 occasionnent de grandes gênes à l'administration sur cet article. A cet égard, je vous répondrai qu'on ne peut pas présumer que le législateur, qui par cet arrêt n'a cherché qu'à favoriser la libre circulation des grains, ait entendu autoriser des abus qui peuvent tendre à troubler la tranquillité publique[1]. » Le même intendant fut aussi autorisé à s'opposer à l'enlèvement de grains fait pour l'approvisionnement des provinces voisines. « Les lois les plus favorables au commerce, lui disait Necker dans une lettre du 21 décembre 1777, n'ayant jamais eu pour objet de légitimer des pratiques illicites qui ne font que l'avantage de ceux qui s'y livrent et nuisent au bien général, il est de la sagesse et de la prudence de l'administration de prévenir et d'empêcher, dans les temps de cherté, les monopoles et les accaparements[2]. »

Necker permit aussi de rétablir les « négociants accrédités. » Le 5 juillet 1777, il avait écrit à l'intendant d'Auch pour l'engager à favoriser les importations de grains dans sa généralité. « Comme les invitations ne pourraient pas suffire, lui disait-il, je vous autorise à employer quelques fonds de la ma-

[1] *Archives nat.*, F[11], 1.
[2] Id. Id.

nière que vous estimerez la plus convenable; il est superflu de vous dire que cette sorte de dépense doit être faite avec modération et que si elle devenait publique elle aurait des inconvénients, puisque les spéculateurs ne feront rien quand ils croiront que le gouvernement agit [1]. »

Necker n'est pas, comme les parlementaires, ennemi du commerce des grains. « Personne, écrit-il le 21 février 1778, n'est plus convaincu que moi de la nécessité de protéger le commerce et de lui laisser la plus grande liberté, mais on ne peut pas se gouverner par des règles générales en matière de subsistances et il faut aller selon les circonstances [2]. »

En 1781, le collaborateur dévoué de ce ministre exposait ainsi son système et les conséquences qu'il avait produites : « Avant l'administration de M. Necker, il existait une législation par laquelle les circonstances paraissaient avoir été prévues; mais on a senti et éprouvé les inconvénients de s'y conformer strictement et on a insensiblement habitué le public et les cours même à s'en rapporter, pour la permission d'exporter et pour la prohibition, à la prudence de l'administration qui ne donne plus à cet égard que des ordres particuliers, d'après les événements [3]. »

Aux règles que Turgot avait établies et qu'il avait fondées sur la raison et sur la justice, Necker a donc substitué l'arbitraire et les expédients; il met au-

[1] *Archives nat.*, F[11], 1.

[2] *Archives nat.*, F[11], 885.

[3] Mémoire sur le département des subsistances, 25 mai 1781. *Archives nat.*, F[11], 265. Les mêmes renseignements sont donnés dans un rapport de Montaran du mois d'avril 1787. *Archives nat.*, H, 1444.

dessus de la loi ce qu'il appelle « la sagesse de l'administration[1] », c'est-à-dire la volonté des administrateurs soumise aux clameurs populaires[2].

Paris surtout préoccupait Necker. « Une capitale immense, avait-il dit dans son essai sur *la législation et le commerce des grains*, impose à l'administration une surveillance continuelle; la réunion de six cent mille personnes près du prince et qui se pourvoient chaque jour chez le boulanger, oblige dans plusieurs circonstances à des opérations qu'on n'avait pas prévues. » Cette même pensée se retrouve dans un mémoire au roi « sur l'approvisionnement de blé de la ville de Paris », qui peut être attribué à Necker. « Par l'arrangement qui a été mis sous les yeux de Votre Majesté, y est-il dit, et qu'elle a bien voulu approuver, au moyen de la cession faite du moulin de Corbeil aux sieurs Leleu, négociants, ils se sont obligés de tenir, en tout temps, aux ordres du gouvernement 6,000 sacs de farine par quartier et 7,000 sacs pour le dernier quartier, ce qui forme un approvisionnement annuel de 25,000 sacs de farine.

« Cette petite ressource peut être encore augmentée en engageant les communautés religieuses, surtout celles qui recueillent des grains, à avoir dans leurs greniers ou chez leurs fermiers l'approvisionnement nécessaire pour leurs maisons pendant quelques années.

[1] « L'expérience m'a appris qu'il faut sur ce point (le commerce des grains) donner beaucoup à la sagesse de l'administration et qu'on ne peut éviter de s'y confier. » Necker. *De l'administration des finances*, III, p. 226.

[2] « Dans les temps de détresse, le peuple ne reçoit plus la loi; c'est lui qui la donne. » *De l'administration de M. Necker, par lui-même*, p. 388.

« Mais on ne peut donner ces objets comme des moyens suffisants pour prévenir les inconvénients de la disette. M. le lieutenant de police a demandé un approvisionnement de 200,000 sacs de blé qui seraient répandus dans différentes villes des environs de Paris et que l'on pourrait y faire passer d'un moment à l'autre, soit par la voie des rivières, soit par celle des grandes routes. Les entrepôts de cet approvisionnement pourraient être placés à Corbeil, Nogent, Meaux, Pontoise, Chartres et autres endroits voisins.

« Si l'on craint que les marchés et achats qu'il faudra faire pour cet approvisionnement portent ombrage aux négociants qui font le commerce des grains, on pourrait charger de cette opération la compagnie des vivres de la marine composée de gens intelligents et honnêtes, et qui, étant dans le cas de faire des marchés et des approvisionnements pour le service dont ils sont chargés, ne paraîtraient pas agir au nom du gouvernement et n'empêcheraient pas les spéculations ordinaires. »

Le rétablissement des anciens règlements, en paralysant le commerce, obligeait le gouvernement à faire des approvisionnements. L'auteur du mémoire avouait que la proposition du lieutenant général de police déterminerait une dépense de 2 millions de livres. S'il ne recommandait pas formellement ce projet, il n'en présentait aucun autre. Il concluait ainsi : « Je ne puis dissimuler à Votre Majesté que la matière est infiniment sérieuse et demande toute son attention. Si le gouvernement prend des précautions, on criera au monopole et on mettra en

avant tous les abus qu'il peut entraîner. Si on prend le parti contraire, je deviendrais responsable de l'événement d'une disette et de tout ce qu'elle peut entraîner d'affreux si je n'avais pas les ordres précis de Votre Majesté à cet égard [1]. »

Ainsi l'auteur du mémoire, après avoir évoqué le souvenir des opérations de l'abbé Terray, mettait le roi en demeure d'assumer la responsabilité de leur rétablissement.

On adopta un autre parti. Les frères Leleu durent augmenter leurs fournitures annuelles. L'indemnité qui leur avait été concédée fut portée en 1776 à 50,000 livres et en 1777 à 62,000 livres [2].

Grâce à ces précautions, grâce surtout à l'abondance des récoltes, le gouvernement, jusqu'en 1788, n'eut que de rares occasions d'intervenir dans le commerce des grains. En 1782, le contrôleur général Joly de Fleury, chargea des commissionnaires de

[1] *Archives nat.*, K, 908.

[2] Voir un bon du 22 septembre 1777. (*Archives nat.*, F[11], 1.) Voir aussi *Archives nat.*, F[11], 292. — Le traité des frères Leleu a été renouvelé pour six années, à dater du 1er janvier 1782, moyennant une indemnité annuelle de 77,500 livres. Il fut encore renouvelé, le 10 octobre 1787, pour trois ou six années. Voici, d'après un rapport aux consuls, comment le gouvernement tirait parti de ce marché. « Le public avait-il quelques inquiétudes sur l'approvisionnement de Paris, l'apport d'une certaine quantité de sacs de farine à la halle et la persuasion, dans laquelle il était que ces farines étaient aussitôt remplacées dans les magasins de Corbeil par de nouveaux approvisionnements, suffisaient pour bannir toute crainte dans l'esprit du consommateur. Se formait-il quelque coalition ou quelque complot entre les fariniers et quelquefois aussi entre les boulangers pour faire augmenter le prix du pain, l'expédition exacte, pendant un certain nombre de jours consécutifs d'une quantité de sacs proportionnée à la consommation, déconcertait ces accaparements momentanés et les faisait renoncer à leur spéculation, et souvent même le public ignorait qu'il en eût existé. » *Archives nat.*, F[11], 292.

venir au secours de différentes généralités. Le mal n'était pas bien grand puisque le Trésor borna ses avances à 48,000 livres et que les opérations des commissionnaires ne s'élevèrent qu'à 142,000 livres produisant un bénéfice de 17,400 livres [1].

Sous le ministère de Calonne, des secours furent encore donnés à quelques provinces, mais sans l'intervention dangereuse de commissionnaires privilégiés. Cette fois on s'adressa aux compagnies des vivres de l'armée et de la marine qui furent autorisées à livrer des grains que les emprunteurs devaient remplacer en nature [2].

L'exportation, pendant cette période, ne fut jamais suspendue mais elle resta soumise au régime arbitraire que Necker avait institué. Elle fut contenue dans des limites fort étroites. De 1780 à 1782, elle ne dépassa pas 200,000 setiers par an; de 1783 à 1786 elle fut portée à 600,000 setiers.

En 1787, l'exportation s'éleva brusquement à 1,100,000 setiers. Le contrôleur général de Calonne, dans l'un des mémoires qu'il adressa à l'Assemblée des notables, avait proposé d'introduire un nouveau changement dans la législation. Il le motivait ainsi : « La question du commerce des grains, si longtemps débattue, est du nombre de celles que le temps, l'expérience et la libre communication des idées ont fait parvenir à leur maturité ; tout a été dit de part et

[1] Ces commissionnaires furent les frères Leleu et Montessuy. Mémoire du 25 novembre 1783. *Archives nat.*, F[11], 265.

[2] Dans la correspondance du département des subsistances (*Archives nat.*, F[11], 1 et 2) on trouve de nombreux exemples de prêts faits par ces compagnies. Ils étaient autorisés par le contrôleur général. Voir aussi les lettres du 11 septembre et du 18 novembre 1790. *Archives nat.*, F[11], 2.

d'autre et l'on peut voir que le principe qui réclame une grande liberté a prévalu dans les esprits. Il est temps que l'autorité le consacre et achève de fixer les idées publiques à cet égard. »

L'administration, dans le projet de déclaration joint à ce mémoire, renonçait au pouvoir arbitraire qu'elle s'était attribué. Elle décidait qu'à l'avenir les exportations ne seraient plus suspendues que pour une année et dans les limites des provinces qui réclameraient cette mesure.

La déclaration fut approuvée par le vote presque unanime des notables. Publiée le 17 juin 1787, elle fut docilement enregistrée huit jours plus tard par le Parlement de Paris et « applaudie par la nation entière [1]. »

Mais on se garda de résilier le traité conclu pour l'approvisionnement de Paris. Voici, d'après un rapport sur l'administration des subsistances du mois d'avril 1777, quelles étaient à cette époque les obligations des entrepreneurs de ce service : « Les sieurs Leleu et Montessuy, négociants à Paris, font actuellement le service de la dernière année du second traité qui a été fait pour fournir à la halle de Paris, sur la première réquisition de M. le lieutenant général de police, jusqu'à concurrence de 25,000 sacs de farine par année. Lorsque les circonstances obligent d'en fournir, ces farines sont vendues à leur compte, ou suivant le prix réglé avec le magistrat. Ils sont tenus en outre d'avoir une quantité de 6,000 sacs toujours prêts, pour les besoins extraordinaires qui pourraient survenir à la halle, et ce moyennant une gratification

[1] *De l'administration de M. Necker, par lui-même*, p. 365.

de 50 sols par sac, ce qui fait au total pour 31,000 sacs une dépense de 77,500 livres. Il est en outre annuellement remboursé à ces négociants les loyers de plusieurs moulins qu'ils exploitent tant à Essonne qu'à Corbeil pour remplir leur service, soit 7,200 livres : total 84,700 livres.

« Depuis 1784, pour l'approvisionnement des halles de Versailles et de Saint-Germain, un approvisionnement supplémentaire de 3,000 sacs est fait aux mêmes conditions, à raison d'une prime de 4 livres par sac, soit 12,000 livres. Total général 96,700 livres.

« Cette somme est payée d'avance par le Trésor royal aux sieurs Leleu et Montessuy qui ont de plus la jouissance gratuite du moulin de Corbeil appartenant au roi.

« Indépendamment de la tranquillité que ce traité procure pour l'approvisionnement de Paris, de Versailles et de Saint-Germain, il a encore l'avantage de mettre sous la main de l'administration des négociants intelligents qui peuvent lui être d'une très grande ressource en cas que les circonstances exigent des approvisionnements extraordinaires dans les provinces. Les sieurs Leleu et Montessuy ont donné plusieurs fois des preuves de zèle à cet égard, ce qui leur a mérité des lettres de noblesse en 1782, d'après la promesse qui leur avait été faite, en 1776, de leur donner une récompense extraordinaire qui pût les déterminer à prendre de nouveaux engagements[1]. »

Ce rapport adressé par de Montaran à Fourqueux ne mentionne, parmi les détails circonstanciés qu'il

[1] *Archives nat.*, H, 1444.

fournit, ni les prétendus dépôts de grains de Jersey, de Guernesey et de Terre-Neuve, ni ce caissier général, Pinet, dont le suicide au mois de juillet 1789 fit une si grande sensation[1].

Est-il nécessaire de discuter ces fables dénuées de preuves dont se compose cet *historique de l'administration des subsistances* publié par le *Moniteur universel*, dans les numéros du 15 et du 16 septembre 1789? Ces erreurs, que la malveillance exploitait, étaient la conséquence du système que le gouvernement avait toujours suivi. En présentant la déclaration sur le commerce des grains aux notables, Calonne leur disait : « Mais dans une matière aussi délicate, où le scrupule devient un devoir, il est des précautions d'un autre ordre que l'administration peut se réserver. Elles doivent être telles que leurs ressorts soient invisibles ; elles doivont se combiner, autant qu'il se pourra avec des établissements existants et destinés à un autre objet ; il faut que le peuple puisse en jouir sans s'en apercevoir ; trop annoncées elles deviendraient pour lui un sujet d'alarmes[2]. »

Quelques-uns de ces ressorts invisibles étaient si

[1] *Moniteur*, I, p. 475.

[2] Dans un mémoire du ministre de l'intérieur sur la nécessité de faire des approvisionnements en grains pendant l'hiver de l'an X, il est dit : « L'ancienne compagnie des vivres avait été chargée de former des approvisionnements extraordinaires au compte de l'État, de 250,000 sacs. Cet approvisionnement était réparti sur tous les points de la France, de manière à offrir partout, en tout temps, les moyens de faire baisser le prix du grain lorsqu'il s'élevait trop haut. (*Archives nat.*, F[11], 292.) C'était probablement à cet approvisionnement de réserve que le contrôleur général de Calonne faisait allusion. Il est possible même que ce soit ce ministre qui l'ait rétabli. On a déjà vu que, pendant son administration, les compagnies des vivres de l'armée et de la marine ont été souvent autorisées à faire des prêts de grains.

facilement découverts que le mystère dont on voulait les envelopper éveillait les mêmes soupçons que L'Averdy avait provoqués par son affectation à laisser Malisset agir ouvertement au nom du roi. Quoiqu'il fît, le gouvernement ne rencontrait que des écueils.

La déclaration de 1787 consacrée par les votes des notables ne resta en vigueur que pendant une seule année.

« On vivait sous le charme d'une liberté indéfinie [1], » lorsque Necker fut rappelé au ministère, le 20 août 1788 ; il s'empressa de suspendre l'exportation par un arrêt du Conseil du 7 septembre. Ni les assemblées provinciales, ni les États furent consultés, comme le prescrivait la déclaration du 17 juin 1787. Un arrêt du Conseil du 23 novembre 1788 accorda des primes à l'importation. « Le roi est-il dit dans le préambule, s'étant fait rendre compte des différentes circonstances qui influent sur la cherté, a appris avec peine que les gerbes n'avaient pas rendu la quantité de grains ordinaire et que les cultivateurs avaient été généralement trompés dans leur attente. Il est de plus universellement connu qu'une grêle désastreuse a ravagé une vaste étendue de terrains et plusieurs causes malheureuses ont aussi concouru à la médiocrité des récoltes dans la plus nombreuse partie du royaume. » Ce cri d'alarme poussé par le gouvernement eut de désastreuses conséquences [2].

[1] *De l'administration de Necker, par lui-même*, p. 365.

[2] Serre, député des Hautes-Alpes à la Convention, dans la séance du 2 décembre 1792, dit que la proclamation de Necker fut pour les cultivateurs « le tocsin d'alarme ». A l'instant les marchés furent désertés ; personne ne fit plus le commerce des grains. *Moniteur*, XIV, p. 642.

Selon Arthur Young, juge fort compétent, les craintes de Necker n'étaient pas fondées. « Partout où j'ai passé, dit-il, et c'est dans la plus grande partie du royaume, je me suis informé des causes de la disette et partout l'on m'a assuré qu'elle était d'autant plus extraordinaire que la récolte, sans être bonne, ne s'écartait pas beaucoup de la moyenne et qu'il fallait que ce fût l'exportation qui produisît le déficit. Je demandai s'il était sûr qu'il y eût eu une exportation; personne ne pouvait l'affirmer, mais l'on croyait que cela s'était fait secrètement [1]. »

Un autre arrêt du 11 janvier 1789 promit de nouvelles primes aux importateurs. Les négociants qui se confièrent à ces promesses furent ruinés, car au même instant le gouvernement fit à Londres des approvisionnements considérables [2].

L'arrêt du Conseil du 28 novembre 1788 avait rétabli la disposition des anciens règlements qui défendait de vendre ou d'acheter les grains hors des marchés, sous le prétexte de mettre un terme aux spéculations dangereuses. Ce n'était qu'un prélude. « Le Parlement de Paris, écrivait Necker à l'intendant de Bourgogne, le 1er avril 1789, va ordonner, je crois, que les officiers de police obligent les propriétaires, fermiers et entrepositaires de grains à porter aux marchés. Le Parlement de Dijon et celui de Franche-Comté seront probablement engagés à faire la même chose [3]. » Le ministre espérait que les Parlements violeraient les lois! Son attente ne

[1] *Voyages en France*, II, p. 336.
[2] *Moniteur*, XIV, p. 28.
[3] *Archives nat.*, F^{11}, 1174.

fut pas trompée. Tandis que le Parlement de Paris se bornait à demander que la déclaration de 1787 fût modifiée, les Parlements de Besançon et de Dijon, toutes chambres assemblées, interdisaient la sortie des grains dans l'étendue de leurs ressorts. Il est vrai que, par une ordonnance antérieure à ces deux arrêts, l'intendant de Champagne avait fait la même défense dans sa généralité.

Necker combla la mesure par l'arrêt du 23 avril 1789 qui permit aux intendants et aux officiers de police de contraindre ceux qui possédaient des grains à en apporter aux marchés.

Les alarmes que Necker avait provoquées et qu'il avait entretenues par toutes ces mesures, les dommages qu'il avait infligés au commerce, les entraves qu'il lui avait imposées, rendirent plus difficile l'approvisionnement de Paris. Le gouvernement dut acheter des grains à Londres, en Hollande, à Dantzick, à Hambourg, en Sicile, en Sardaigne et dans les États du Pape[1]. » De toutes les personnes qui ont été chargées de la confiance du gouvernement pour coopérer à l'approvisionnement du royaume pendant les années 1788 et 1789, écrivait de Montaran, le 7 août 1791, c'est M. Doumerc dont les opérations ont été les plus étendues et les plus multipliées[2]. » Le système de l'abbé Terray ressuscitait tout entier. Alors c'était le salut, car la plupart des négociants refusaient de remplir les commissions du gouvernement. « Les personnes attachées par leur

[1] *Mémoire instructif* de Necker publié dans le *Journal de Paris*, supplément du n° du 10 juillet 1789.
[2] *Archives nat.*, F[11], 3.

état à l'administration ne se chargeaient de pareilles commissions que par obéissance et plusieurs, en s'acquittant de leurs devoirs, ont couru le risque de la vie[1]. » Voilà ce que Necker avait obtenu lorsque, par l'arrêt du 23 novembre 1788, il avait dénoncé la cupidité des spéculateurs.

Les achats que le gouvernement avait faits à l'étranger s'élevaient, au 1er juillet 1789, à 1,400,000 quintaux environ[2], et la dépense dépassait 70 millions de livres[3]. Cela ne suffisait pas. A Paris, où la consommation était évaluée à 1,500 sacs de farine par jour, le commerce libre en fournissait à peine cinq ou six cents[4]. Il était malaisé de pourvoir à ce déficit. Sur les routes, les grains appartenant à l'État étaient pillés à l'instigation des municipalités qui donnaient elles-mêmes le signal. Pour sauvegarder les approvisionnements destinés à la ville de Paris, il fallut distribuer des secours et approvisionner les marchés dans un vaste rayon.

Quelques achats tentés dans l'intérieur du royaume produisirent des émeutes dans le Poitou et dans la Bretagne[5]. De la Bourgogne, malgré ses excédents de récolte, on ne put tirer que de faibles ressources.

Dans son aveugle infatuation, Necker, qui avait causé cette crise douloureuse et funeste[6], se fit un mérite de ses efforts pour la conjurer, sans s'aper-

[1] *De l'administration de M. Necker* par lui-même, p. 371.

[2] *Mémoire instructif.*

[3] *De l'administration de M. Necker*, p. 374.

[4] *Mémoire instructif.*

[5] *Archives nat.*, F[11], 3.

[6] « J'eus le bonheur de prévoir à l'avance le cours des événements. » *De l'administration de M. Necker* par lui-même, p. 372.

cevoir qu'il l'avait encore aggravée en rétablissant, pour la seconde fois, les anciens règlements sur la police des grains.

Après vingt-six années de variations continuelles, après avoir expérimenté les théories les plus opposées, le gouvernement au moment où la révolution éclatait n'avait pas trouvé la solution de cette question des grains qu'il avait demandée en vain aux économistes et aux partisans du régime réglementaire. Contenu par les préjugés, par le respect de la tradition, par la crainte des innovations et des systèmes, il ne sut recourir qu'à des expédients. Il voulait que le pain fût à bon marché; il le fit renchérir. Il voulait prévenir les accaparements et les monopoles, il les constitua dans ses mains mille fois plus dangereux que dans celles des spéculateurs. Il s'était proposé de concilier les intérêts des producteurs et des consommateurs; il irrita profondément les uns et les autres. Au lieu de bénédictions pour ses soins paternels, il ne recueillit que des calomnies haineuses dont l'écho nous est transmis par la sinistre renommée du pacte de famine.

CHAPITRE X.

La Révolution.

§ 1er. — Les principes de la Constituante.

Les États généraux ne pouvaient pas négliger la question des subsistances soulevée dans un très grand nombre de cahiers et rendue plus urgente par la crise que Necker avait provoquée. Ils en furent saisis, dès le 19 juin, avant même qu'ils se fussent constitués. L'un des députés de Bordeaux demanda que le premier décret de l'Assemblée nationale fût rendu « pour donner du pain au peuple ». Après une courte discussion, les députés des communes formèrent une commission qui, sous le nom de comité des subsistances, fut chargée de rechercher les causes de la disette et d'indiquer les moyens d'y remédier[1]. A cette occasion, Barrère dénonça l'administration qui n'avait pas su garantir la libre circulation des grains dans l'intérieur du royaume. « On assure, dit-il, que la France recèle encore des subsistances pour plus de six mois. » Partisan des mesures violentes,

[1] *Moniteur*, I, p. 86.

Barrère approuvait les perquisitions ordonnées par les intendants. Il réclamait, au nom de l'humanité, la punition rigoureuse des accapareurs qui devaient être mis hors la loi. « Nous trouverons, ajoutait-il, des moyens pour effrayer le monopole, encourager le commerce, rétablir la circulation des grains et flétrir les hommes avides et cruels qui veulent, s'il est possible de parler ainsi, qui veulent vivre de la mort du peuple. »

Cette déclamation en faveur des mesures les plus restrictives n'avait pas été réfutée ; cependant Necker, alors dans tout l'éclat de sa popularité, s'aperçut qu'il devait compter avec les économistes. Il adressa, de la part du roi, au comité des subsistances des États généraux, un *mémoire instructif* pour exposer les mesures qu'il avait prises et pour se justifier. Le gouvernement, disait-il, n'avait pas entravé la circulation; il l'avait constamment protégée; les Parlements et les administrations locales, excités par les clameurs populaires, étaient responsables des atteintes que le commerce des grains avait subies.

Cette précaution s'explique; le rapporteur choisi par le comité des subsistances était Dupont de Nemours, le fidèle partisan des doctrines de Turgot.

Rien ne pressait toutefois. L'assemblée constituante, encore incertaine sur l'étendue de son pouvoir, ne se hâtait pas de traiter une question qui pouvait ébranler sa popularité. Lorsqu'elle discuta, au commencement du mois de juillet, les premières propositions de son comité, elle manifesta le désir de laisser au roi et à son ministre le soin de

remédier à la disette. C'était l'avis du plus grand nombre. « Sur la matière qui nous occupe, disait Mirabeau, l'assemblée doit se défier de son zèle et ne hasarder aucune disposition qui puisse compromettre les principes. » On ne voulait pas surtout autoriser un impôt ou un emprunt avant le vote de la constitution. « Sans lumières, sans renseignements, sans force exécutrice dépouillée de toute activité, réduite à l'impuissance, comme le faisait remarquer Mounier, l'assemblée était isolée, abandonnée au seul désir de faire le bien [1]. » Pour des motifs différents, les députés préféraient s'abstenir ou ajourner l'examen d'une question aussi grave, mais la plupart étaient d'avis que la liberté de la circulation intérieure devait être rétablie.

Pendant que l'on cherchait la formule exprimant le mieux l'opinion de l'assemblée constituante, Necker était congédié puis rappelé au ministère où il rentrait en triomphe après la prise de la Bastille.

Le cours des événements suspendit l'examen des propositions du comité des subsistances. On ne put s'en occuper que dans les séances du 28 et du 29 août 1789. A la suite d'une discussion longue et confuse, les députés approuvèrent un décret relatif à la circulation des grains. L'article premier ordonna l'exécution des lois antérieures et prescrivit de poursuivre comme criminels de lèse-nation les magistrats qui porteraient atteinte au libre transport des grains et des farines. Par l'article 2 l'exportation fut interdite jusqu'à ce que l'Assem-

[1] Séance du 6 juillet 1789 *Moniteur*, I, p. 125 à 128.

blée nationale eût modifié cette disposition. Les contrevenants furent aussi déclarés criminels de lèse-nation[1].

Ce n'était guère qu'une affirmation de principe, car alors « les lois étaient sans force, les tribunaux sans autorité et le peuple prenait la licence pour la liberté[2]. »

Le mode de sanction des résolutions de l'Assemblée n'étant pas encore réglé, Necker en profita pour ajourner la publication d'un décret qui contrariait ses vues et surtout qui blâmait ses actes.

Malgré l'intervention du comité des rapports, qui avait signalé l'inefficacité des arrêtés de l'Assemblée sur la circulation des grains et qui proposait que l'on s'en remît « à la sagesse du ministre » le comité des subsistances fit adopter un nouveau décret favorable à la liberté du commerce des grains. Le président de la Constituante fut invité à demander au roi que cet acte fût promulgué[3].

Necker dut céder, car dans ce moment, comme il en faisait mélancoliquement la remarque, « l'égide du passé ne servait plus à personne[4]. » La lumière commençait à se faire sur la question des subsistances. Tandis que le *Moniteur* publiait un historique calomnieux, fondé en grande partie sur la dénonciation de Le Prévôt de Beaumont[5], Dupont de Ne-

[1] *Moniteur*, I, p. 398.
[2] Séance du 27 août 1789. *Moniteur*, I, p. 386.
[3] Séance du 15 et du 19 septembre 1789. *Moniteur*, I, p. 472, 476 et 493.
[4] *Moniteur*, I, p. 387.
[5] Numéros du 15 et du 16 septembre 1789.

mours réfutait cette diatribe en faisant imprimer son *Analyse historique de la législation des grains depuis* 1692 qu'il avait écrite pour ses collègues du comité des subsistances.

Le péril était imminent; la halle de Paris se trouvait presque dégarnie. Il était impossible de ne pas se conformer au vœu de l'Assemblée. D'ailleurs publier ses décrets c'était la rendre responsable des événements que l'on redoutait. L'arrêt du Conseil du 21 septembre sanctionna enfin les décisions de la Constituante [1].

C'était la législation de Turgot que le gouvernement se décidait à restaurer, mais trop tard. Paris « lassé de souffrir la famine et persuadé que la présence du roi ferait cesser la rareté du pain » se portait en masse à Versailles, le 5 octobre. Pendant cette crise fatale, l'Assemblée confirma ses décisions antérieures. Son opinion était formée et elle voulut dès lors maintenir la liberté du commerce des céréales. Elle l'affirma dans plusieurs décrets du mois de mai 1790 et le 2 juin, sur le rapport de Target, elle déclara ennemis de la Constitution ceux qui excitaient le peuple à des attentats contre les propriétés, ceux qui s'opposaient à la circulation des grains, ceux qui portaient le peuple à exiger des règlements sur le prix des denrées. Dans les instructions données le 12 août, la Constituante comprit

[1] « L'assemblée nationale, convaincue, d'après le rapport qui lui a été fait par le comité des subsistances, que la sûreté du peuple, relativement aux besoins de première nécessité et la sécurité à cet égard..., sont essentiellement attachés, en ce moment, à une exécution rigoureuse de son décret du 29 août dernier, a décrété et décrète... » Préambule de l'arrêt du Conseil du 21 septembre 1789.

« au nombre des vérités que les corps administratifs ne pouvaient trop s'empresser de répandre » les principes qu'elle avait définitivement adoptés. « Les subsistances, disait-elle, ne peuvent être entretenues que par la liberté de la circulation intérieure et les obstacles mis à cette circulation ne manquent jamais, sinon de les faire disparaître entièrement, du moins d'en occasionner l'extrême rareté et le renchérissement. »

Même quand on lui dénonce des manœuvres suspectes tendant à des accaparements elle ne se laisse pas détourner de la voie où elle s'est engagée: « Considérant, dit-elle, dans le décret voté le 15 septembre 1790, que cette liberté de la circulation intérieure est le gage le plus certain que l'Assemblée nationale ait pu présenter au peuple français de sa sollicitude et de son attachement inaltérable à ses intérêts, charge son président de se retirer, dans le jour, devers le roi, pour le prier de donner des ordres à toutes les municipalités, corps administratifs et tribunaux du royaume, de veiller à l'exacte et rigoureuse exécution de ces décrets, concernant la liberté de la circulation des grains[1]. »

L'Assemblée ne s'était pas bornée à proclamer ce principe, dès le mois d'octodre 1789, elle avait mis les ministres en demeure de lui faire connaître les mesures qui pourraient en assurer l'application. En réponse, le gouvernement se plaignit de la désobéissance des agents et du découragement des tribunaux. Il déclara que le ministère ne pouvait accepter la

[1] *Moniteur*, V, p. 656.

responsabilité d'un régime « où l'on cherchait partout en vain la paix et la subordination » et il offrit de se démettre[1]. Des plaintes et point de propositions, telle était la tactique adoptée. « Les ministres, a dit Mme de Staël qui devait le savoir, se plaignaient sans cesse des désordres et, quoiqu'ils eussent peu de moyens de s'y opposer, encore ne les employaient-ils pas, se flattant que ce malheureux état de choses obligerait l'Assemblée à rendre plus de force au gouvernement[2]. »

La Constituante dédaigna de discuter ce mémoire. Elle prescrivit au ministre de se conformer, en matière de subsistances, aux principes de Turgot qu'il avait répudiés. C'était trop demander à Necker. Il n'usa pas de son influence pour faire respecter une législation qu'il critiqua de la façon la plus vive lorsqu'en 1791, à l'abri du péril, il entreprit de justifier ses actes[3].

Le successeur immédiat de Necker prit une autre attitude. Le 27 octobre 1790, dans une lettre adressée aux directoires des départements du Loiret, du Loir-et-Cher, de l'Indre-et-Loire et de Maine-et-Loire, il les invita à employer tous les moyens en leur pouvoir pour faciliter la circulation des grains. « Si ceux de persuasion ne pouvaient suffire, disait le contrôleur général Lambert, les directoires doivent avoir recours aux milices nationales et même aux troupes de ligne là où il en existe, et, quoique ce moyen soit toujours fâcheux à employer, ils ne

[1] *Moniteur*, II, p. 88.
[2] *Considérations sur la Révolution française.*
[3] *De l'administration de M. Necker par lui-même*, p. 393.

doivent pas balancer à en faire usage si les circonstances l'exigent impérieusement[1]. »

Dans une circulaire adressée, le 14 octobre 1790, à tous les directoires des départements, le même ministre disait : « Le roi, d'après la demande que lui a faite l'Assemblée nationale, m'a expressément chargé de vous écrire pour vous recommander avec instance de veiller avec le plus grand soin à l'exécution des décrets qu'elle a rendus et que Sa Majesté a sanctionnés relativement à la circulation des grains. Depuis que les départements sont organisés, Sa Majesté a vu avec peine que quelques-uns s'étaient permis d'y porter atteinte. » Le ministre blâmait énergiquement ces infractions[2].

Tout ce qui pouvait porter ombrage au commerce était rejeté. « Il est dans les principes du roi et de l'Assemblée nationale, écrivait le contrôleur général au directoire du département d'Ille-et-Vilaine, le 5 octobre 1790, que l'administration ne doit se livrer à aucune opération relative aux subsistances que lorsque il est évident que les circonstances sont tellement fâcheuses que les spéculations du commerce peuvent être insuffisantes pour pourvoir aux besoins et que, dans tout autre cas, elle doit se borner à exciter les importations de grains étrangers et à favoriser la circulation[3]. » La formation même d'approvisionnements de réserve était sévèrement critiquée. « En général je pense comme vous, écrivait le ministre au directoire du département des Basses-

[1] *Archives nat.*, F[11], 2.
[2] *Archives nat.*, F[11], 2.
[3] *Archives nat.*, F[11], 2.

Alpes, le 21 septembre 1790, que des approvisionnements particuliers, faits par des municipalités et qui sont uniquement de précaution, peuvent avoir beaucoup d'inconvénients. Ils ont particulièrement celui d'augmenter le prix de la denrée, tant à cause des inquiétudes qu'une pareille conduite annonce, que parce que l'effet de semblables opérations est d'en séquestrer une partie et de l'ôter à la circulation [1]. » A Rouen, il refusait d'approuver une augmentation de la taxe du pain. « Je pense qu'en général, écrivait-il le 28 septembre 1790, aux officiers municipaux de cette ville, il est fâcheux que le gouvernement soit obligé de se mêler du commerce de la denrée de première nécessité et qu'il ne doit le faire que lorsque les circonstances sont tellement impérieuses qu'il résulterait de son inaction une impossibilité absolue de pourvoir aux besoins [2]. »

A cette époque, les soucis que la question des subsistances avait causés, s'étaient dissipés, la récolte de 1790 ayant été généralement satisfaisante. Si le présent n'inspirait plus de crainte, il était nécessaire de sauvegarder, à l'avenir, les intérêts du Trésor et d'assurer la distribution des secours, car l'Assemblée nationale n'avait pas répudié la charge de l'assistance publique.

Distribuer les grains que le gouvernement leur fournissait était une mission périlleuse que les nouvelles municipalités n'étaient pas toujours disposées à remplir. En voici un exemple. Le 14 mai 1790, Necker écrivait aux officiers municipaux de Rouen :

[1] *Archives nat.*, F^{11}, 2.
[2] Id. Id.

« Vous me demandez non seulement de vous débarrasser des soins de réception et de conservation des grains qui doivent arriver dans votre port, mais vous voulez que je nomme, dès ce moment, un préposé chargé de distribuer et de vendre les grains qui vous restent en magasin. Il est bien difficile à l'administration, qui n'a plus de représentant en activité auprès de vous, de faire choix d'un pareil préposé. Quel est l'homme qui, nommé par elle, voudra se charger dans ce moment de remplir les fonctions dont vous craignez de continuer l'exercice et qui osera paraître l'acheteur et le vendeur des grains que l'on a calomniés dans l'opinion du peuple? Comment se fait-il que vous, messieurs, qui venez d'être choisis par ce peuple, vous qu'il doit respecter puisqu'il vous a accordé sa confiance pour l'administration municipale, vous ne croyiez pas pouvoir exécuter plus longtemps ce que la municipalité précédente a fait dans des moments aussi difficiles et sans avoir les moyens d'autorité dont vous jouissez[1]. » La municipalité de Rouen avait de nombreux imitateurs.

L'Assemblée constituante décida que les départements et les municipalités devraient pourvoir, avec leurs ressources, aux besoins des subsistances qui pourraient se manifester. Cet arrangement, disait le ministre, était « fondé sur les principes de justice[2] »; il était aussi conforme à la tradition. Mais s'il excluait l'intervention de l'autorité royale, il rendait aux ad-

[1] *Archives nat.*, F[11], 2.

[2] Lettres du 23 novembre 1790 aux officiers municipaux de Rouen, et du 5 février 1791 au directoire du département de la Haute-Vienne. *Archives nat.*, F[11], 2 et 3.

ministrations locales des pouvoirs dont les intendants avaient souvent abusé au détriment du commerce.

Pour prévenir toute ingérence du gouvernement, l'Assemblée constituante, par la loi des 12-19 septembre 1790, ordonna la vente à bref délai des grains et des farines qui se trouvaient encore dans les magasins de l'État. Elle prescrivit aussi la liquidation des comptes de toutes les opérations qui avaient été faites depuis 1788.

Ce furent deux entreprises difficiles.

Necker, pour se justifier d'avoir fourni à la population « un pain corrompu », suivant ses détracteurs, « plus que médiocre », selon le témoignage de Bailly, prétendit qu'il avait dû acheter « jusqu'aux dernières miettes des magasins de l'étranger ». Dans les nombreux dépôts de l'État, il ne restait guère que des rebuts. Personne ne voulait de ces farines ou de ces grains avariés. On ne pouvait même pas les exporter dans la crainte qu'il n'en résultât quelque « événement fâcheux [1] ». Il n'y avait plus qu'à les laisser pourrir [2].

L'apuration des comptes de l'approvisionnement du royaume fut très laborieuse. Les départements et les municipalités ne s'attendaient pas à être mis en demeure de rembourser le prix des fournitures

[1] Lettre du 8 mai 1791. *Archives nat.*, F[11], 3.

[2] Au mois de mai 1790, le gouvernement ne pouvait pas encore disposer, pour la subsistance des troupes stationnées en Bretagne, de grains achetés au mois d'octobre précédent dans les cantons qui avaient eu une abondante récolte. Afin de ne pas provoquer d'émeutes, on avait renoncé à les faire sortir de la province. Ces grains dépérissaient dans les magasins à Vannes et à Auray. Lettre du 17 mai 1790. *Archives nat.*, F[11], 2.

du gouvernement. En s'adressant à l'État, les administrateurs avaient sollicité non pas des avances mais des libéralités. Aussi quelques-uns n'y avaient mis aucune mesure. Souvent les secours réclamés à la première alarme, se trouvèrent inutiles quand ils parvinrent à leur destination [1]. Un grand nombre de municipalités s'étaient attribué le droit de disposer des grains fournis par le gouvernement. Elles en taxaient le prix à leur gré et elles employaient le prix de vente qu'elles avaient perçu. Ce fut un gaspillage colossal et une dilapidation inouïe.

Le 1er janvier 1791, malgré les ordres les plus formels de l'Assemblée constituante et les invitations réitérées des ministres, le Trésor n'avait recouvré que 1,883,154 livres sur les avances qu'il avait faites pour les achats de grains [2]. Il est plus que probable que la majeure partie du reliquat a été totalement perdue.

[1] Au mois de juin 1790, la ville de Nevers avait demandé des secours de la façon la plus pressante. Elle les avait obtenus. Un mois plus tard, il lui restait des excédents dont elle ne savait que faire. Au commencement de l'année 1790, la Compagnie royale d'Afrique fut chargée d'importer en Provence 16 à 18 mille setiers. Quand ces grains arrivèrent, les municipalités qui les avaient réclamés ne voulurent pas en prendre livraison. En Guyenne, de même, les demandes de secours excédèrent les besoins réels. Correspondance du bureau des subsistances. *Archives nat.*, F[11], 2.

[2] Compte général des finances lu dans la séance du 9 septembre 1791. (*Moniteur*, IX, p. 823). D'après ce compte, les avances du Trésor montèrent à plus de 47 millions de livres. En l'an II, Portiez, au nom du comité de l'examen des comptes, évaluait à 75 millions de livres le montant des dépenses faites en 1789 et en 1790 pour l'approvisionnement. *Moniteur*, XVIII, p. 166.

§ 2. — La royauté absoute par les révolutionnaires.

A la fin de l'année 1790, les inquiétudes de la population au sujet des subsistances tendaient à se calmer. La récolte avait été bonne. A Paris, le pain de la meilleure qualité se vendait, au-dessous de la taxe, à un prix que l'on avait vu très rarement dans les temps de prospérité [1].

Le moment était venu de renoncer aux expédients que la nécessité avait imposés et d'adopter un système rationnel.

Les membres de la Constituante et de la municipalité parisienne avaient eu le temps et l'occasion de s'instruire. Ceux qui, dans ces deux assemblées s'étaient occupés des subsistances, connaissaient les traités du gouvernement, les opérations concernant l'approvisionnement du royaume et les précautions particulières prises pour la ville de Paris. Ils connaissaient tout au moins le traité conclu avec les frères Leleu pour l'exploitation des moulins de Corbeil qui n'était autre que le traité Malisset, amendé par Turgot dans le but de ne pas laisser la halle de Paris à la discrétion des entrepreneurs privilégiés chargés de suppléer le commerce. Ils pouvaient apprécier ce que coûterait la dernière application du système de Necker ; ils savaient ce qu'elle avait produit. Ils avaient vu avec quelle lenteur et dans quelles conditions les achats du gouverne-

[1] Rapport du département des subsistances. Séance de la municipalité du 4 novembre 1790. *Moniteur*, VI, p. 320.

ment s'étaient accomplis, avec quel désordre les secours avaient été distribués , partout insuffisants et tardifs. Ils avaient été renseignés par Dupont de Nemours, le disciple de Turgot, par de Montaran, le partisan de Necker, par Doumerc, le principal agent de l'abbé Terray [1].

Après l'essai de tant de systèmes contradictoires, on commençait enfin à discerner la cause des maux qui avaient été subis : on s'était trop méfié du commerce des grains qui n'avait pas été suffisamment protégé. D'ailleurs, après la déclaration solennelle placée en tête de la nouvelle Constitution, il était bien difficile de maintenir les règlements oppressifs et spoliateurs auxquels ce commerce avait été assujetti.

Les circonstances étant propices, quelles sont les réformes que l'Assemblée constituante a réalisées ?

Elle avait confirmé à plusieurs reprises les décrets qui avaient déclaré que la circulation des grains dans l'intérieur du royaume devait être délivrée de toute entrave. Cela ne suffisait pas pour ranimer la confiance du commerce, car celui-ci ne pouvait pas oublier que l'abbé Terray avait aussi reconnu que cette liberté était indispensable au moment où il la violait de toutes manières.

La défiance des négociants était d'autant plus légitime que l'Assemblée constituante approuvait

[1] Lorsque à partir du 17 juillet 1789, Bailly s'occupe des approvisionnements de Paris, il se trouve en relations avec Doumerc : « Je n'aurais eu besoin que de lui pour administrer cette partie; mais alors on ne pouvait aller ainsi, la défiance était trop grande. » *Mémoires*, II, p. 70.

le maintien de précautions exceptionnelles destinées à garantir l'approvisionnement de Paris. La loi du 27 juin 1790 autorisait le bureau de la municipalité parisienne à concerter directement, avec les ministres du roi, toutes les mesures relatives à cet approvisionnement dont la loi du 19 novembre 1790 facilitait la reconstitution.

La nouvelle administration municipale, grâce à cet encouragement, semble avoir été disposée à donner un grand développement à ces mesures de précautions. Elle ne se contenta pas des grains et des farines qui lui avaient été cédés, elle demanda, en outre, avec l'appui du ministre de l'intérieur, que l'Assemblée constituante comprît dans cette cession les approvisionnements de l'État déposés à Corbeil, à Pontoise, à Mantes, à Meulan et à Vernon [1].

Dans un rapport du 28 avril 1791, adressé au Conseil du département de Paris par le procureur général syndic, on découvre un autre projet de la municipalité. « Une grande question s'est élevée, disait Pastoret, le procureur syndic. Depuis près de vingt ans, le gouvernement français possédait les moulins de Corbeil. Le nom du ministre qui fit cette acquisition était un préjugé contre elle ; mais Turgot purifia l'ouvrage de Terray. Aujourd'hui, les moulins de Corbeil devaient être vendus. La municipalité désirait les acquérir et ce vœu était exprimé par un arrêté du Conseil général de la commune. Il avait pour appui les raisons qui, quinze ans auparavant, déterminèrent à en faire usage. Mais ces raisons sub-

[1] Lettre de de Lessart à Le Brun. — 3 décembre 1870. *Archives nat.*, F[11], 3.

sistaient-elles ? Le directoire ne l'a pas pensé ; il a pensé au contraire que, sous le régime de la liberté, les inquiétudes sur les approvisionnements devaient disparaître ; que, si elles pouvaient exister encore malgré l'affranchissement du commerce, la situation actuelle de Corbeil, dans un autre département, remplirait mal les vues de la municipalité ; que dans un moment de disette, l'arrivée dans nos murs serait bien incertaine et environnée de difficultés et d'obstacles ; que l'acquisition de ces moulins est d'autant moins nécessaire qu'on peut toujours prendre avec leurs acquéreurs des arrangements utiles à beaucoup moins de frais[1]. »

Ainsi la municipalité de Paris voulait devenir propriétaire des moulins de Corbeil pour contracter un traité semblable à celui qui avait été conclu avec les frères Leleu. Le directoire du département, en refusant d'approuver cette acquisition, ne blâmait pas cependant cette précaution ; il ne rejetait le moyen proposé que parce qu'il était onéreux.

Par conséquent, en ce qui concernait l'approvisionnement de Paris, il n'y avait qu'un seul changement apporté à l'organisation établie depuis L'Averdy. Les fournisseurs privilégiés destinés à suppléer le commerce, placés autrefois sous la surveillance du lieutenant général de police, devraient à l'avenir exécuter les ordres de la municipalité qui avait hérité des pouvoirs de ce magistrat.

La taxe des denrées et des marchandises avait été

[1] *Moniteur*, VIII, p. 531.

au moyen âge, une conséquence des variations si fréquentes des monnaies. Ces variations avaient cessé, mais le droit de taxer les marchandises de première nécessité fut conservé comme une arme dont les magistrats de police usaient et abusaient pour prévenir le renchérissement. L'Assemblée constituante, par l'article 30 de la loi du 19 juillet 1791, maintint, seulement à titre provisoire, la taxe du pain et de la viande. Il est vrai que Turgot ne réprouvait pas cette mesure [1].

Avant de se séparer, la Constituante poussa beaucoup plus loin l'imitation des procédés de la royauté. La récolte de 1791 inspira de très vives inquiétudes. Plusieurs départements adressèrent des pétitions ; les comités des finances, de l'agriculture et du commerce furent chargés de les examiner. Ils déclarèrent que les craintes des pétitionnaires étaient exagérées et que le royaume renfermait encore des grains pour la consommation d'une année. Cependant pour ne pas être accusée d'être restée sourde à ces plaintes, l'Assemblée, dans la séance du 18 septembre 1791, adopta un décret dans lequel elle affirmait que « le vrai moyen de porter l'abondance dans tout le royaume était de rassurer les consommateurs en leur procurant protection et garantie dans leurs spéculations. »

Par l'article premier, le roi était prié de faire poursuivre et punir toute personne qui s'opposerait à la libre circulation des grains. Le deuxième article portait que ceux qui feraient circuler des

[1] Voir la lettre du 17 septembre 1775 adressée à l'intendant de Limoges. *Œuvres de Turgot*, II, p. 207.

grains, en remplissant les conditions exigées par la loi, seraient indemnisés, par la nation, des violences ou des pillages qu'ils pourraient subir. Il y avait un troisième article qui ne fut pas immédiatement adopté, sans doute parce qu'il proposait une mesure d'une extrême gravité. Par cet article, approuvé le 28 septembre, une somme de 12 millions fut mise à la disposition du ministre de l'intérieur chargé de la répartir entre les départements ayant besoin de secours; ces avances étaient remboursables dans un délai de deux ans avec les intérêts fixés à cinq pour cent.

Les fonds du Trésor étaient sauvegardés, mais la Constituante donnait aux administrations locales le moyen de faire des opérations sur les grains.

La sécurité et la liberté des transports avaient bien peu d'importance pour le commerce, si, sur les marchés de destination, les négociants devaient rencontrer la concurrence de l'État ou celle des directoires des départements. Le résultat étant le même, ils étaient forcés de s'abstenir.

Cette loi improvisée fut une sorte de compromis entre les systèmes qui avaient été pratiqués tour à tour. Aux partisans de la liberté, elle accordait le maintien de la législation de Turgot; aux partisans des approvisionnements publics, elle concédait une large assistance pécuniaire que l'abbé Terray n'aurait pas désavouée; avec les partisans des doctrines de Necker, elle s'en remettait à la « sagesse de l'administration. » L'Assemblée substituait à l'arbitraire ministériel celui des magistrats électifs; le droit d'opprimer le commerce des grains passait

des délégués du roi aux mandataires du peuple.

En s'appropriant les expédients de L'Averdy et de l'abbé Terray, l'Assemblée constituante se chargeait d'absoudre ces deux ministres. A leur exemple et malgré toutes ses déclarations en faveur du commerce, elle se prémunissait contre les défaillances ou les abus des spéculations.

Il semble que l'on ait recueilli dans les cartons tous les projets qui avaient été imaginés ; ainsi le système du contrôleur général de Machault fut remis en vigueur. La compagnie des vivres de la guerre dut former, en 1791, un approvisionnement de 300,000 sacs pour les besoins publics, indépendamment de ce qui était nécessaire pour le service dont elle était chargée. Ces denrées étaient réparties dans toute la France « de manière à offrir partout, en tout temps, le moyen de faire baisser le prix du grain lorsqu'il s'élevait trop haut [1]. »

Malgré ce luxe de précautions on n'était pas encore rassuré. Le conseil général de la municipalité de Paris s'effraye au mois d'octobre 1791 et il ouvre un concours sur cette question : *Quels sont les meilleurs moyens d'assurer l'approvisionnement de la capitale et d'y entretenir constamment une quantité de blés et de farines proportionnée à la consommation?* Il invite tous les citoyens à faire connaître leur opinion sur cette grande question, dont il détaille les difficultés en avouant que « jamais jusqu'alors on n'avait osé abondonner aux spéculations du commerce et soumettre aux variations qu'elles pouvaient éprouver

[1] Mémoire sur la nécessité de faire des approvisionnements en grains pendant l'hiver de l'an X. *Archives nat.*, F[11], 292.

l'existence de sept à huit cent mille personnes [1]. »

Ce concours était inutile. La solution de ce problème était trouvée depuis longtemps. Ceux qui devaient la mettre en pratique se disposaient à s'emparer du pouvoir.

Au mois d'octobre 1789, le district des Cordeliers avait examiné les moyens de remédier à la disette. Il pensait qu'il fallait de l'unité dans le service des subsistances, et « qu'il serait à propos de nommer un approvisionnateur général qui serait chargé, à ses périls et fortune, de passer tous les marchés nécessaires soit dans l'intérieur du royaume, soit à l'étranger, pour procurer la quantité suffisante de blés et de farines à la capitale, à un prix fixe chaque année et calculé sur l'abondance ou la médiocrité des récoltes. » Cet approvisionnateur, nommé par l'Assemblée nationale, aurait répondu sur sa tête de la qualité et de l'abondance des provisions [2]. »

Il est facile de reconnaître, dans le projet, préconisé par les révolutionnaires avancés, la régie des blés du roi établie par l'abbé Terray. « L'approvisionnateur général » a été institué par eux en 1793. Ce fut la commission des approvisionnements de la République, qui eut le maximum pour instrument, la terreur pour appui.

En fait de subsistances, la révolution n'a pas innové. Comme la royauté, elle s'est défiée du commerce et de l'initiative privée ; elle a redouté les spéculations et les accaparements ; elle a voulu que

[1] *Moniteur*, X, p. 70.

[2] Bayard. *Journal de la municipalité et des districts de Paris*, n° du 26 octobre 1789

l'État exerçât une prévoyance tutélaire, qu'il remplît une mission providentielle afin que le pain ne manquât jamais et qu'il fût toujours à bon marché.

La révolution ne s'est pas aperçue qu'un gouvernement, lorsqu'il touche à la question des subsistances, contracte implicitement, mais de la façon la plus formelle, l'obligation de parer à toutes les éventualités et, comme l'a remarqué Turgot, qu'il devient odieux par les mesures mêmes qu'il prend pour adoucir les souffrances dont il porte justement la responsabilité.

Malgré les leçons de l'expérience, la révolution n'a pas reconnu que le commerce est énervé par l'intervention de l'État, si habile, si prudente, si réservée, même si désintéressée qu'elle puisse être; que la disette et la famine sont les conséquences fatales de l'intrusion de l'autorité, incapable et impuissante, dans un domaine où seule la liberté est féconde.

Elle a écarté l'unique solution de ce problème redoutable, celle que Turgot avait indiquée : s'en rapporter au commerce libre, solution qui n'exclut pas, dans les crises exceptionnelles, l'assistance publique exercée sous d'autres formes.

La révolution faite au nom de la liberté ne voulut pas affranchir le commerce des subsistances.

Les mêmes erreurs économiques, les mêmes préjugés produisirent les mêmes fautes et conduisirent aux mêmes désastres avec cette différence que le mal fut plus intense, parce que les opérations furent plus étendues et les moyens plus tyranniques.

La révolution a servilement imité les procédés de

la monarchie, même les plus décriés et les plus odieux; elle les a rendus exécrables par ses violences. Les libéraux les copièrent avec une sorte de dissimulation; les Jacobins s'emparèrent, comme de leur bien, de ce qu'il y avait de pire dans l'héritage de la royauté.

Puis, pour donner le change, les modérés et les violents ne cessèrent de dénoncer et de flétrir le pacte de famine.

I. — APPENDICE.

Autres opérations sur les denrées et les marchandises de première nécessité.

La surveillance et l'intervention du gouvernement, la vigilance tracassière de ses agents n'étaient pas limitées au commerce des grains ; elles s'étendaient à toutes les branches du commerce d'approvisionnement de la capitale. Le commissaire du Châtelet Le Maire, dans un mémoire sur la police de Paris, rédigé par ordre de Sartines, disait en 1770 : « La saison d'hiver qui renferme les temps d'abstinence est la plus difficile à passer ; le magistrat pourvoit d'avance à faire venir les grains et les légumes secs et le poisson salé qui font un très grand objet de consommation dans cette saison. Les marchands, pour cette partie de l'approvisionnement de Paris, lui font leurs déclarations de la quantité qu'ils en doivent faire venir chacun et le prix en est réglé. Si cette quantité ne se trouvait pas suffisante, le magistrat, en ce cas, aurait recours à d'autres marchands, qui moyennant le prix dont il conviendrait avec eux, suppléeraient par d'autres envois à ce qui serait nécessaire pour en établir l'abondance[1]. »

Le commerce du bétail était l'objet d'une surveillance toute spéciale. En 1740, le marquis d'Argenson se plaignait d'un achat de 20,000 bœufs en Irlande ordonné par le lieutenant général de police de Paris[2].

[1] *Mémoires de la Société de l'Histoire de Paris*, V, p. 131.
[2] *Journal*, III, juin 1740.

Le 17 janvier 1767, de Sartines écrivait à Turgot, intendant à Limoges, pour lui demander des renseignements au sujet de l'augmentation du prix des bestiaux. Il désirait vérifier les déclarations des marchands, afin, disait-il, de régler les démarches qu'il avait à faire pour assurer l'approvisionnement de Paris[1]. De Sartines pensait alors à importer des bœufs de Suisse[2]. En 1770, un émissaire du lieutenant général de police fut envoyé en Allemagne et en Suisse, pour promettre des primes aux marchands qui se détermineraient à envoyer des bestiaux à Paris.

Ces opérations n'étaient pas généralement critiquées. A la date du 14 mai 1785, l'auteur des *Mémoires secrets*, après avoir parlé de la disette des fourrages qui avait causé l'abatage d'un grand nombre de bœufs et de vaches ajoutait : « En sorte que M. Le Noir est aux expédients pour faire fournir de ce bétail les marchés de Sceaux et de Poissy. Jamais peut-être administrateur n'a eu autant d'occasion de montrer son intelligence et son activité. » Une compagnie avait été formée pour opérer les achats jugés nécessaires ; elle fut dissoute au mois d'août 1786[3].

Le 13 mars 1785, le contrôleur général de Calonne présenta un mémoire au roi pour le prévenir que la ville de Paris était à la veille d'être privée de charbon de bois[4]. La consommation annuelle s'élevait à 700,000 voies; le commerce n'en pouvait plus fournir que 500,000. Le contrôleur général avait eu une conférence, au sujet de cette disette, avec le président du Parlement, les gens du roi, le lieutenant général de police et le prévôt des marchands. Les principaux marchands de bois que l'on avait convoqués affirmèrent qu'il fallait recourir à des contrées éloignées, ce qui était impossible sans un secours du gouvernement. Deux négociants furent chargés de faire des achats hors du rayon ordinaire de l'approvisionnement de Paris. Ils s'engagèrent à livrer annuel-

[1] *Archives nat.*, K, 908.
[2] *Œuvres de Turgot*, I, p. 577.
[3] MM. Pigeonneau et de Foville. *L'administration de l'agriculture*, p. 283 et 287.
[4] *Archives nat.*, F[11], 1179.

lement, jusqu'en 1790, 141,000 voies de charbon moyennant une indemnité fixée d'abord à 192,000 livres puis réduite à 100,000 livres.

L'intervention de l'État pour garantir l'approvisionnement de Paris n'était donc pas particulière au commerce des grains. Elle était générale. Elle ne fut pas dénoncée avec la même véhémence que le pacte de famine parce que ses échecs furent moins dommageables et que les intérêts lésés furent moins nombreux.

II. — APPENDICE.

Le commerce des grains en Bourgogne, en 1789.

Un dossier fort complet, classé aux *Archives nationales* sous la cote F^{11}, 1174, nous fait connaître, dans les plus grands détails, la condition du commerce des grains en Bourgogne, au moment où la révolution était commencée. Par là, on peut juger qu'elle était cette condition à une époque antérieure, quand le principe d'autorité n'était pas encore affaibli. On voit aussi quel était le sort de ce commerce lorsque les doctrines de Necker étaient appliquées, c'est-à-dire lorsque l'on s'en remettait « à la sagesse et à la prudence de l'administration. »

Amelot de Chaillou, maître des requêtes depuis 1779, avait été nommé en 1783 « intendant de justice, police et finances dans les provinces de Bourgogne, Bresse et Dombes, Bugey, Valromey et Gex. » C'était un partisan du système réglementaire.

D'après son propre témoignage, la généralité qu'il administrait « jouissait de l'heureux avantage de produire, fort au delà de sa consommation, toutes les denrées nécessaires à sa subsistance [1]. » En effet, la Bourgogne fournissait habituellement des blés au Lyonnais, au Dauphiné, au Languedoc, à la Provence et parfois à la ville de Paris [2].

[1] Mémoire présenté aux élus des États de Bourgogne, le 16 avril 1789, par l'intendant et par le commandant de la province.

[2] Necker. *De l'administration des finances*, I, p. 249.

Le contre-coup des mesures ordonnées en 1788, par Necker, avait tardé à se faire ressentir dans cette province. Ce n'est que vers le milieu du mois de mars 1789 qu'il se produisit à Dijon et dans quelques villes un mouvement causé par la cherté des grains.

L'intendant Amelot s'empressa d'écrire aux officiers municipaux de Dijon pour leur communiquer les renseignements qu'il avait recueillis sur les ressources de la généralité. Les quantités de grains qu'elle possède, leur disait-il, seraient plus que suffisantes sans les manœuvres des spéculateurs et sans les extractions opérées par les provinces voisines. Des représentations ont été faites au ministre afin qu'il mît l'intendant en mesure de conserver à la Bourgogne les grains qu'elle renferme encore. Mais, ajoutait-il, « le gouvernement ne voudra peut-être pas gêner la circulation des grains par des défenses formelles[1]. »

Cette lettre est fort singulière.

Amelot était certainement impressionné par le souvenir de l'émeute grave dont la ville de Dijon avait été le théâtre en 1775. Alors des maisons avaient été saccagées, un moulin démoli, la demeure d'un conseiller au Parlement assiégée, la vie du commandant de la province menacée; l'évêque seul était parvenu à calmer la fureur de la population qui jetait à l'eau des quantités considérables de blé sous prétexte qu'elle manquait de pain[2].

Amelot prenait ses mesures et dégageait sa responsabilité. Si la Bourgogne devait souffrir d'une disette, le gouvernement seul l'aurait causée en faisant respecter la loi.

Sans nul doute les officiers municipaux de Dijon n'étaient pas les seuls destinataires de cette lettre qui s'adressait aussi au Parlement. Les relations d'Amelot et de la cour souveraine étaient rompues; « leur scission était à son comble. » Cependant il était nécessaire qu'ils s'entendissent. L'intendant préparait les voies à un accommodement.

[1] Lettre du 25 mars 1789.

[2] M. Foncin. *Ministère de Turgot*, p. 186.

A la première alarme, il dénonçait publiquement le commerce des grains ; il exprimait le vœu que la circulation des grains fût entravée. Tout cela était conforme aux préjugés parlementaires.

Dès le 26 mars, Amelot avait informé Necker de l'émotion qui s'était manifestée. Il lui écrit de nouveau le 28 du même mois. L'inquiétude se répand, dit-il, les officiers municipaux se plaignent des enlèvements de grains dans les ports de la Saône. L'intendant ne craint pas encore la disette ; mais pour calmer les inquiétudes, il recommande l'emploi de moyens extraordinaires. Il faudrait arrêter momentanément l'extraction des grains de la Bourgogne. Dans les villes, dans les campagnes, « le peuple a la tête échauffée, » trop de gens s'occupent des moyens de l'émouvoir. En post-scriptum, l'intendant ajoute qu'il y a des accapareurs qui parcourent la province pour faire des achats. Il demande quelle est la punition qu'il devra leur infliger, si le Parlement ne veut pas procéder contre eux.

Pour que le ministre apprécie le degré d'audace des spéculateurs, Amelot cite l'exemple de l'évêque de Dijon qui ne veut vendre les grains qu'au cours du marché ! Que ne devait-on pas redouter des particuliers quand on voyait un prélat, dont les revenus étaient considérables, spéculer ainsi, sans pitié, sur la misère du peuple[1] ?

Très préoccupé de la situation de Bourgogne, Amelot avait aussi demandé à Necker un fonds de 10,000 livres. Avec cette somme, et avec l'aide de gens intelligents, il espérait faire baisser le prix des grains dans les ports de la Saône, ce qui amènerait une baisse dans le reste de la province.

Necker n'approuva pas les mesures proposées. Il ne voulut pas autoriser la suspension officielle de la circulation des grains. Mais il ne réprouvait pas les moyens indirects que l'on pourrait employer pour y porter quelques atteintes. « Ceux que se permettront les officiers de police, disait-il, tireront beaucoup moins à conséquence, puisqu'ils ont pour

[1] Lettre du 28 mars 1789.

excuse le soin qu'ils doivent prendre à ce que leurs villes soient approvisionnées [1]. »

L'intendant pouvait donc tolérer les violations de la loi que commettraient les juges subalternes. Il n'était pas fixé sur l'attitude qu'il devait prendre lorsque le Parlement de Bourgogne, par un arrêt du 30 mars 1789, interdit la sortie des grains dans l'étendue de son ressort. Il avait certainement provoqué cette mesure par sa lettre aux officiers municipaux de Dijon. Il ne pouvait pas la blâmer, il ne pouvait pas espérer qu'elle serait approuvée; il prit le parti d'en faire ressortir les avantages. Dans la lettre du 7 avril qu'il adresse à Necker, il commence par rendre compte de l'opinion en Bourgogne. Le peuple ne veut plus souffrir qu'une voiture chargée de grains puisse traverser les villes. Les officiers municipaux favorisent tous les désordres. «L'arrêt du Parlement, dit Amelot, a produit un premier effet, c'est d'empêcher le prix du blé de prendre un nouvel accroissement. » Il ajoute que si cet arrêt n'avait pas calmé les esprits il y aurait eu des scènes funestes.

La hausse était surtout provoquée par les achats que la ville de Lyon faisait dans les ports de la Saône. L'arrêt du Parlement mettait un terme à ces opérations, c'était ce que désirait Amelot. A une demande de secours que le consulat de Lyon lui avait adressée, il répondit, le 5 avril, qu'il était dans l'impossibilité d'en accorder aucun.

Suspendre les extractions de grains faites par les provinces voisines, ce n'était pas assez. Amelot, qui ne cesse d'accuser les marchands d'avoir accaparé les grains et provoqué le désordre, écrit à Necker : « Je ne vous dissimulerai pas que j'ai déclaré à tous les négociants que leur commerce était définitivement arrêté jusqu'à ce que la Bourgogne fût calmée et qu'ils ne disposeraient de leurs grains que sur passeports.... Ils savent que je suis instruit du détail de leurs manœuvres, au point de les perdre si j'en donnais connaissance au Parlement; ils se trouvent forcés d'accorder ce que je leur demande. » Il exigea d'abord une réduction du prix de vente « assez considérable ».

[1] Lettre de Necker à Amelot, 1er avril 1789

Il ne faut pas oublier que l'arrêt du Conseil du 13 septembre 1774 était toujours en vigueur et que le ministre ne cessait d'inviter l'intendant de Bourgogne à respecter la libre circulation des grains.

Mais Amelot voulait tenir le commerce des grains dans une étroite dépendance. N'ayant pas obtenu le fonds de 10,000 livres qu'il avait sollicité auprès du ministre, il convoqua les élus des États de Bourgogne et il leur demanda une avance de 60,000 livres pour distribuer des secours aux villes qui en auraient besoin. En même temps, il permit à plusieurs municipalités de contracter des emprunts.

Avec ces ressources, l'intendant se proposait « d'établir, dans le commerce des grains, l'équilibre que quelques marchands et les mouvements populaires avaient rompu. Dans une circulaire, adressée aux officiers municipaux de Nuits, de Beaune, etc., il déclarait qu'il était intéressant d'éviter la concurrence que les villes se feraient dans les achats de grains. « Nous avons donc pensé, M. de Gouvernet et moi, que, pour l'intérêt de la province, il valait mieux que deux mêmes personnes fussent chargées de pourvoir à la subsistance des différentes villes. » Marmet et Janneney, négociants en grains, avaient été commissionnés par l'intendant, et c'est avec eux que les municipalités furent invitées à se concerter.

Après les passeports, Amelot rétablissait ce qu'on appelait autrefois les négociants accrédités. Dans une lettre du 7 mai 1789, adressée à Necker et à Laurent de Villedeuil, il exposa pour la première fois son plan de conduite et les motifs qui l'avaient déterminé. Il avait dû remédier à deux inconvénients principaux : la désertion des marchés de l'intérieur, l'élévation du prix des grains dans les ports de la Saône. Le principe de tout le mal était venu de l'avidité des marchands qui, profitant de la liberté du commerce, cherchaient à se procurer les blés, à quelque prix que ce fût, certains qu'ils étaient de les revendre avec profit, soit à Lyon, soit en Provence. L'arrêt du Parlement de Dijon n'avait pas suffi pour mettre un terme à ces opérations, parce que les négociants espéraient toujours que l'arrêt serait cassé ou

qu'ils obtiendraient des passeports. C'est alors qu'Amelot résolut de déjouer les spéculations afin de faire refluer les grains dans l'intérieur de la province. Tel était l'objet des commissions qu'il avait délivrées à deux négociants. La concurrence ayant cessé, les prix baissèrent sur-le-champ.

Ces mesures eûrent un tel succès que, dans les marchés de l'intérieur, il ne trouva plus d'acheteurs pour enlever les quantités qui dépassaient les besoins de la consommation locale. Les propriétaires se plaignirent. Par une circulaire du 28 avril 1789, adressée aux officiers municipaux, aux échevins et aux officiers de justice, Amelot fit droit à cette réclamation. Plusieurs négociants furent commissionnés pour acheter les blés invendus après la tenue des marchés; ils s'étaient préalablement engagés à tenir un registre de ces achats, à les faire constater par les officiers municipaux, à en donner avis à l'intendant, enfin, à ne disposer des grains acquis de la sorte que d'après les ordres qui leur seraient donnés.

Le ministre a-t-il blâmé ces dispositions lorsqu'ils les a connues? Rien ne le prouve. Dans une lettre que le chef du bureau des subsistances, de Montaran, écrivait le 13 mai à Amelot, il glissait discrètement quelques critiques. « N'est-il à craindre, lui disait-il, que les laboureurs, instruits que les sieurs Four sont les seuls maîtres du commerce des grains (à Auxonne), ne cessent d'en apporter sur le marché? Ne peut-il pas y avoir d'inconvénient à concentrer dans les mains d'une seule personne les opérations relatives à l'approvisionnement de toute la province? »

Amelot se disculpa en accusant ceux qui avaient porté plainte contre lui. Avant que le ministre ait eu le temps d'intervenir, l'intendant de Bourgogne, mieux éclairé sur les ressources de la généralité, leva, en partie, les obstacles qu'il avait mis au commerce des grains.

La législation, les ordres du ministre ont été méconnus, le commerce a été opprimé, sans que l'on puisse, à première vue, découvrir le motif véritable des expédients auxquels Amelot a eu recours. Le soupçon naît aussitôt: l'intendant a-t-il voulu tenir sous sa main, à sa discrétion, tous les grains de

la province qu'afin d'en tirer un profit personnel? L'intérêt public n'a-t-il servi qu'à voiler une exaction? Le supposer serait une erreur.

Il n'y avait de profit possible qu'à la condition de faciliter la sortie des grains. Les arrêter dans les ports de la Saône, les faire refluer dans l'intérieur, étaient des manœuvres qui produisaient la baisse, nécessitaient des dépenses et par conséquent n'aboutissaient qu'à des pertes. Amelot l'avait prévu. Aussi avait-il demandé à Necker un secours de 10,000 livres et aux élus des États de Bourgogne une avance de 60,000 livres.

Les négociants privilégiés ont-ils réalisé des profits? On peut en douter. Dès que la liberté du commerce fut supendue, les ventes ont cessé. L'intendant dut même, par une ordonnance du 30 juin 1789, prescrire aux propriétaires, aux marchands et aux fermiers, de porter sur les marchés les quantités de grains qui seraient fixées.

La crainte seule des émeutes a été le mobile de la conduite d'Amelot. Pour obtenir l'approbation du ministre, il exagéra évidemment les appréhensions que lui firent concevoir l'état des esprits et les inquiétudes de la population. La réalité du danger n'en est pas moins certaine.

A Dijon, « sur 24,000 âmes, dit l'intendant dans l'une de ses lettres, il y en a 8,000 qu'il faut aider dans les temps malheureux et qui par conséquent peuvent se révolter, ainsi qu'on l'a vu souvent. Il n'y a dans Dijon que quelques invalides et la maréchaussée qui, en cas d'émeute, sont loin de suffire pour en arrêter les suites [1]. »

« Nous sommes à la veille d'avoir des émeutes dans toutes les villes, écrivait-il à Necker le 8 avril; les officiers municipaux n'y sont plus les maîtres, le peuple n'y respecte rien... En Bourgogne, où l'autorité n'a pas le moyen d'être soutenue, on serait exposé aux dangers les plus grands, si on ne prenait pas tous les moyens de calmer les esprits. »

Le 10 avril, il disait au ministre : « Je suis assez heureux pour inspirer confiance, et quant à moi cela supplée à l'autorité. Il n'en serait plus de même si le gouvernement portait

[1] Lettre à de Montaran du 2 mai 1789.

la plus légère atteinte à l'arrêt du Parlement. Il fait notre sauvegarde; mais si on le cassait, notre vie ne serait pas en sûreté. »

Pour transporter les grains dans l'intérieur de la province, il fallait employer les troupes. C'était seulement avec leur aide que l'on parvenait à tirer de l'Auxois les approvisionnements nécessaires aux villes de la Bourgogne[1].

Il y avait d'autres difficultés à prévoir. « J'ai affaire, vous le savez, dit Amelot à Necker, dans une lettre du 20 avril 1789, à un Parlement qui me déteste et qui ne manquerait pas l'occasion de me perdre, s'il pouvait m'attaquer avec le moindre avantage... On cherche déjà assez à me décrier dans ce pays-ci; j'y suis, comme tous les intendants, en butte à l'opinion publique. »

Le Parlement n'était pas moins inquiet que l'intendant. Aux ordres du gouvernement il opposait une vive résistance. « J'ai cherché à en pénétrer la cause, dit Amelot le 7 mai 1789, et je crois être assuré qu'elle provient d'abord de la crainte que nombre de membres de cette cour ont d'être les premières victimes, s'il y avait la moindre sédition. L'exemple de Besançon est récent[2]. »

L'intendant de Bourgogne ne doit donc pas être blâmé d'avoir cédé aux préjugés populaires. Privé d'appui et de moyens d'action, il était presque contraint de recourir aux mesures qui calmaient le mieux les inquiétudes.

[1] Lettre à Necker du 23 avril 1789.

[2] Il y avait eu une émeute à Besançon.

L'ADMINISTRATION DU COMMERCE

AU XVIIIe SIÈCLE

L'organisation de l'administration du commerce sous l'ancien régime forme l'objet de cette étude qui n'est qu'une monographie.

L'administration du commerce a été créée en 1700; modifiée à différentes reprises, dans le cours du XVIII[e] siècle, elle a été supprimée en 1791.

Son rôle fut moins effacé que ne le ferait croire l'obscurité dont elle reste enveloppée. Auxiliaire permanent du contrôleur général des finances, conseiller intermittent du ministre de la marine, l'administration du commerce a pris une part importante au plus grand nombre des mesures économiques du siècle dernier, excepté pendant le ministère de Turgot.

Je me suis proposé d'indiquer avec quelques détails les origines de cette administration, son organisation, la suite des magistrats qui l'ont dirigée et les fonctions des agents qui lui étaient subordonnés.

PREMIÈRE PARTIE

LES CONSEILS ET LE BUREAU DU COMMERCE

CHAPITRE PREMIER.

Création d'un conseil de commerce en 1700.

A plusieurs reprises, pendant le XVIIe siècle, le gouvernement a tenté d'instituer des commissions consultatives ou des conseils de commerce. La composition de ces conseils, les mobiles qui les avaient fait établir ont sensiblement différé ; ils n'eurent de commun que leur courte durée.

Des lettres patentes du 13 août 1601 avaient chargé une commission composée de conseillers d'État, de magistrats des cours souveraines, de membres du bureau de la ville de Paris d'apprécier les projets présentés par le contrôleur général du commerce, Barthélemy Laffemas. Lorsque cette commission eut terminé son examen, d'autres lettres patentes du 20 juillet 1602 lui donnèrent une constitution nouvelle et des pouvoirs plus considérables. Rendue permanente, elle devait assurer l'exécution des règlements qu'elle avait proposés et réformer les statuts des communautés des marchands et des artisans.

Le registre des procès-verbaux de cette assemblée,

appelée par les contemporains chambre ou conseil du commerce, s'arrête au 26 octobre 1604[1]. Ses séances furent alors suspendues sans qu'on en sache le motif.

Les services que cette commission avait rendus firent désirer son rétablissement. A la demande des marchands, les lettres patentes du 21 novembre 1616 créèrent une chambre générale du commerce dont il ne reste pas de traces.

Richelieu, nommé en 1626 grand maître de la navigation et du commerce, voulut aussitôt reconstituer cette assemblée. Il y appela des conseillers d'État et des maîtres des requêtes. Forbonnais constate l'insuccès de cette nouvelle tentative qu'il attribue à l'inexpérience des magistrats que le ministre avait désignés.

En 1654, Mazarin fut sollicité de rétablir la chambre de commerce en la composant de magistrats du conseil et de quarante négociants choisis par le roi[2]. Il ne donna aucune suite à ce projet. Colbert le reprit en 1664 et le modifia. Un conseil royal du commerce fut institué par l'édit de septembre 1664, non plus à titre de commission consultative, mais avec une autorité égale à celle des autres sections du Conseil d'État. Il se tenait tous les quinze jours, sous la présidence du roi, et devait examiner « les moyens de pourvoir au rétablissement et à l'augmentation du commerce tant du dedans que du dehors du royaume ainsi que des manufactures. »

[1] *Documents historiques inédits*, t. IV.

[2] Dareste de la Chavanne. *Histoire de l'administration en France*, II, p. 238 et 370.

Par des lettres circulaires, le roi invita les marchands à lui adresser directement leurs requêtes et à lui envoyer des députés. Cet appel semble n'avoir pas été compris. Il fut bientôt renouvelé. Par un arrêt du conseil du commerce du 5 décembre 1664, les négociants des dix-huit villes les plus importantes du royaume furent chargés d'élire deux d'entre eux. Parmi les élus, le roi devait choisir trois députés pour représenter leurs confrères auprès du gouvernement pendant une année et pour correspondre avec tous les marchands. Les autres reçurent l'ordre de s'assembler périodiquement, par région, dans les villes désignées, et d'examiner l'état du commerce et des manufactures; les procès-verbaux de leurs délibérations devaient être adressés à Colbert [1].

Le conseil royal, éclairé par les avis des trois députés et par ceux des assemblées régionales, pouvait servir les intérêts du commerce, mais il seconda surtout l'ambition du ministre qui l'avait fait établir.

Le département du contrôleur général des finances ne comprenait que la direction ou, comme on le disait alors, l'inspection du commerce intérieur. Le commerce maritime, les consulats et la chambre de commerce de Marseille dépendaient du département de la marime.

Colbert, lorsqu'il eut les députés près de lui, put attirer les affaires commerciales qui n'étaient pas de son ressort, les connaître et les faire décider selon ses vues par le conseil royal. La résistance qu'il rencontra fut brisée. En 1667, le roi lui confia la direction du commerce maritime; en 1669, le départe-

[1] P. Clément. *Histoire de Colbert*, II, p. 336.

ment de la marine tout entier fut réuni au contrôle général des finances.

Ce résultat obtenu, le mandat du conseil royal semble épuisé. Dans le traité rédigé en 1670 par ordre de Colbert pour l'instruction de son fils, le marquis de Seignelay, ce conseil est omis ainsi que dans les « États de la France » publiés jusqu'en 1699[1]. Cependant il n'avait pas été formellement aboli et il est encore mentionné dans quelques arrêts postérieurs[2]. S'il subsistait, au moins pour la forme, il n'en était pas de même de la commission consultative des députés du commerce appelés à la suite de la cour et des assemblées régionales des marchands élus qui avaient cessé de se réunir[3].

Ce n'était pas seulement la satisfaction d'une ambition personnelle que Colbert avait cherchée; il voulait imprimer à toutes les branches de l'industrie, du commerce et de la navigation, l'unité de direction qui avait fait défaut jusqu'alors. A sa mort, cette unité fut détruite. A Louvois échut, avec la surintendance des bâtiments, des arts et des manufactures, la direction du commerce intérieur; à Seignelay, la direction du commerce extérieur avec un droit d'inspection sur les manufactures qui fabriquaient les toiles et les draps exportés à Cadix et dans

[1] M. Aucoc. *Hist. du Conseil d'État*, p. 55.

[2] Arrêt du 6 septembre 1671 concernant les consulats de Gênes et de Livourne (*Archives nat.*, G[7], 1684). Règlement du 14 août 1676 sur la fabrication des toiles.

[3] Pour préparer le règlement sur la fabrication des toiles publié en 1676, un arrêt du conseil ordonna que deux des principaux marchands de Paris, de Rouen et de Saint-Malo, se réuniraient en présence de Colbert. Cette disposition prouve qu'il n'y avait plus de députés du commerce à la suite de la cour ni d'assemblées régionales.

le Levant. Entre deux ministres animés de haines de famille, hautains, d'une personnalité absorbante, les conflits sur la direction du commerce furent fréquents, on ne peut en douter. Seignelay s'efforça de reconquérir cette direction tout entière par des moyens qui rappellent ceux de son père. Au mois de mars 1684, avec l'autorisation de Louis XIV, il invita les marchands des villes maritimes à s'assembler deux fois par an, à dresser des mémoires et à les faire porter à la cour par deux députés élus dans chaque port[1]. En 1686, sur la proposition du ministre de la marine, le roi nomma de Lagny, intéressé aux fermes, pour remplir la commission de directeur général du commerce[2]. Mais ces deux mesures restèrent sans effet; aucun changement ne s'était produit lorsque Seignelay mourut au mois de novembre 1690.

Il est certain que Louis XIV regretta les réformes introduites dans l'administration du commerce et qu'il voulut rétablir l'organisation que Colbert avait fondée. Il donna d'abord au contrôleur général Pontchartrain le ministère de la marine. A la mort de Louvois, en 1691, il lui remit la surintendance des arts et des manufactures. En même temps, il le prévint qu'à l'avenir l'inspection du commerce ne serait plus divisée et qu'elle ferait partie du département du contrôleur général.

[1] *Corespondance administrative de Louis XIV*, III, p. 615.

[2] « A Versailles, le 25 mars 1686, le roi ayant choisi le sieur Delagny pour remplir la commission de directeur général du commerce, Sa Majesté m'a ordonné de vous écrire de l'informer exactement de toutes les choses qui dépendent des fonctions de votre consulat et de tout ce qui concerne le bien et avantage du royaume et de ses sujets et le service de Sa Majesté, même des difficultés qui peuvent survenir dans le négoce et les affaires des Français .. » *Signé* : Seignelay. *Archives nat.*, G^7, 1685.

Cette résolution n'était pas irrévocable. En 1690, le comte de Pontchartrain était élevé à la dignité de chancelier, son fils lui succédait au ministère de la marine et Chamillart aux finances. Un règlement du 13 septembre partageait de nouveau la direction du commerce entre ces deux ministres. D'après le règlement, qui, sauf quelques modifications de détail a subsisté jusqu'à la révolution, le contrôleur général devait avoir « la conduite et la direction générale du commerce tant au dedans qu'au dehors ainsi que des manufactures, » mais le secrétaire d'État ayant le département de la marine « continuait à prendre soin de tout ce qui regardait les échelles et les consulats du Levant et des autres États avec lesquels la France faisait le commerce par mer. » Le commerce des colonies, la chambre de Marseille, la direction des compagnies maritimes, les entreprises de navigation étaient aussi placés sous son autorité [1].

« La répugnance » qu'inspiraient à Louis XIV « tous les différends qui survenaient entre ceux qui avaient l'honneur d'exécuter ses ordres » avait retardé ce partage. Pour prévenir les conflits, Pontchartrain représenta qu'il suffisait de rétablir un conseil de commerce semblable à celui qui avait été formé pendant l'administration de Colbert [2]. « Par complaisance pour le chancelier » le roi se laissa convaincre. Chamillart s'efforça vainement de faire modifier cette décision en 1699 et 1707 [3].

[1] Règlement du 13 septembre 1699. *Archives nat.*, G[7], 1697.

[2] Mémoire de Pontchartrain au roi. *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 465.

[3] Mémoire de Chamillart au roi, 17 septembre 1707. *Corresp. des contrôleurs généraux*, II, p. 475.

La création du nouveau conseil de commerce, institué par l'arrêt du Conseil d'État du 29 juin 1700, ne fut donc qu'un expédient voilé, comme c'était la coutume, d'un prétexte de bien public. « Le roi, est-il dit dans le préambule de cet arrêt, ayant connu dans tous les temps de quelle importance il était au bien de l'État de favoriser et de protéger le commerce de ses sujets, tant au dedans qu'au dehors du royaume, Sa Majesté aurait diverses fois donné plusieurs édits, ordonnances, déclarations et arrêts et fait plusieurs règlements utiles sur cette matière. Mais les guerres qui sont survenues et la multitude de soins indispensables dont Sa Majesté a été occupée jusqu'à la conclusion de la dernière paix ne lui ayant pas permis de continuer cette même application, et Sa Majesté voulant plus que jamais accorder une protection particulière au commerce, marquer l'estime qu'elle fait des bons marchands et négociants de son royaume, leur faciliter les moyens de faire fleurir et d'étendre le commerce, Sa Majesté a cru que rien ne serait plus capable de produire cet effet que de former un conseil de commerce uniquement attentif à connaître et à procurer tout ce qui pourrait être de plus avantageux au commerce et aux manufactures du royaume. »

Pour dissimuler les variations de la volonté royale et les intrigues du chancelier, il n'avait pas été nécessaire de faire de grands efforts. Après la paix de Ryswick, le gouvernement ne pouvait avoir de préoccupation plus pressante, plus légitime, plus patriotique que celle de venir au secours du commerce et de l'industrie.

Alors, l'impulsion imprimée par Colbert s'était depuis longtemps amortie. Des manufactures étaient désertes, d'autres en pleine décadence, celles qui avaient résisté voyaient les Français fugitifs fonder à l'étranger des fabriques rivales. La consommation intérieure se resserrait; les exportations ne surpassaient plus les importations; le change était défavorable. Le transport des marchandises était ralenti par la dégradation presque générale des ponts et des routes. Les grandes compagnies de navigation, malgré leurs privilèges, ne pouvaient se soutenir.

La population avait diminué, décimée par les disettes qui avaient causé des épidémies et une effrayante mortalité. Les levées de la milice, l'exode des protestants avaient largement contribué à cette dépopulation du royaume.

Tandis que la misère s'étendait et s'aggravait, les charges publiques devenaient encore plus lourdes par la variation des monnaies, l'exagération des impôts, la multiplicité des expédients financiers et les exactions des traitants.

Dans toutes les provinces, les contemporains signalent des ruines, pour le moins un profond malaise. Ceux qui portent ces témoignages ne sont pas les adversaires du gouvernement. Ce sont les intendants des généralités chargés de faire une vaste enquête pour l'instruction du duc de Bourgogne; ce sont les députés des négociants appelés à siéger dans le nouveau conseil du commerce.

L'intensité de cette crise tarissait toutes les sources de la richesse et de la puissance du royaume. Le

gouvernement semblait avoir cherché à y mettre un terme en s'inspirant des exemples du passé. L'institution qu'il restaurait était celle dont Henri IV, Richelieu et Colbert s'étaient servis.

La nécessité de satisfaire l'ambition de Pontchartrain pour sa famille, de prévenir ou de résoudre des conflits ministériels, d'éclairer le gouvernement sur les meilleurs moyens de ranimer le commerce et l'industrie ne furent pas les seuls motifs du rétablissement de ce conseil. Le progrès de la centralisation administrative n'y fut pas étranger. Depuis Colbert, on suivait avec plus d'attention et de vigilance le mouvement des opérations commerciales. « Pour ce que les Français se portent naturellement au négoce, disait en 1654 l'auteur d'un mémoire remis à Mazarin, ceux qui ont gouverné l'État ont négligé cette partie comme se soutenant d'elle-même [1]. » Cette opinion n'avait plus cours, dans l'administration du moins, mais au dehors elle avait encore des défenseurs [2].

L'État pouvait-il rester indifférent ou inactif quand il prélevait à l'entrée et à la sortie de toutes les marchandises des taxes qui formaient une part importante de ses revenus? N'était-ce pas le commerce avec l'étranger qui procurait aux fabriques et à l'agriculture les débouchés dont elles avaient besoin et qui, par les salaires et les profits répandus, permet-

[1] Avis sur le commerce de Chanut, cité par Dareste de la Chavanne. *Hist. de l'administration en France*, II, p. 370.

[2] « Surtout n'entreprenez jamais de gêner le commerce pour le tourner selon vos vues. Il faut que le prince ne s'en mêle point... Le commerce est comme certaines sources, si vous voulez détourner leur cours vous les faites tarir. » Fénelon, *Télémaque*, liv. III.

tait aux populations d'acquitter la taille et les impôts? Le commerce n'apportait-il pas en France l'or et l'argent, la richesse par excellence? « Je crois, avait dit Colbert, que l'on demeure d'accord qu'il n'y a que l'abondance de l'argent dans un État qui fait la différence de sa grandeur et de sa puissance [1]. » C'était un axiome. « L'or et l'argent sont sans contredit le seul nerf des États, » affirme le député de la ville de Lyon au commencement d'un mémoire remis au conseil de commerce en 1701 [2]. Il y a des dissidents. Boisguilbert prétend que « la richesse est le pouvoir de se procurer l'entretien commode de la vie. » Fénelon exprime avec insistance la même opinion [3]. Mais ce sont là des singularités auxquelles on ne prend pas garde.

Attirer et retenir à tout prix les métaux précieux, forme l'un des principaux objets de la politique commerciale. Les exporter est un crime capital. « Il sera fait, dit Colbert dans un mémoire de 1669, très expresses défenses à tous marchands de transporter aucun argent hors du royaume, sous peine de la vie, conformément aux ordonnances [4]. » Si la peine de

[1] Séance d'ouverture du conseil royal de commerce, 3 août 1664. *Lettres, mémoires et instructions de Colbert.*

[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 479. C'est encore l'opinion régnante à la fin du XVIIIe siècle. « La force des États, abstraction faite de toutes les causes morales, dit Necker, tient à la population et à l'étendue du numéraire; l'une fournit des soldats et des matelots, l'autre donne les moyens de les stipendier et de les mettre en campagne, de construire et d'armer des vaisseaux, d'entretenir des places fortes, de payer des subsides, et c'est encore l'abondance du numéraire qui, réunie à la confiance, met les gouvernements en état de rassembler tout à coup des sommes extraordinaires par la voie des emprunts. » — *De l'administration des finances*, II, p. 194.

[3] *Télémaque*, liv. XIV et XVII.

[4] Mémoire sur le commerce du Levant. M. Joubleau. *Études sur*

mort était rarement appliquée, on lui substituait souvent les galères ; mais le jugement prononçait toujours la confiscation du numéraire que l'on essayait d'exporter.

La surveillance que la ferme générale a exercée dans un but purement fiscal doit donc être dirigée de manière qu'elle conserve aussi les éléments de la richesse et de la puissance du royaume. Cette intervention nouvelle des agents de l'État sera gênante pour le moins. Le commerce s'y résigne. « Comme le seul but des marchands, dit le député de la ville de Rouen, est de gagner et de s'enrichir sans faire aucune attention au bien de l'État, que leur commerce peut être préjudiciable quoiqu'ils en tirent des profits considérables, il est digne de l'application du Conseil d'entrer dans l'examen de ce qui, dans le commerce, est avantageux à l'État pour le projeter et de ce qui y cause du dommage pour ne pas le tolérer[1]. » On n'affirme pas encore que ces gênes imposées au négociant sont favorables au commerce[2], comme le fera plus tard Montesquieu, mais Fénelon lui-même, partisan d'une entière liberté en matière de transactions, propose l'institution de magistrats à qui les marchands rendront compte de leur situation et de leurs entreprises[3].

Colbert, II, p. 417. Voir *Correspondance administrative de Louis XIV*, t. III. Lettres de 1681 et de 1682. *Corresp. des contrôleurs généraux*, I, n° 144, II, n° 210, 492, 550, 779, 1010, 1283.

[1] Mémoire remis au Conseil du commerce le 3 décembre 1700. *Corresp. des contrôleurs généraux*, II, p. 477. Cette pensée est ainsi résumée par Forbonnais : « Les négociants voient trop peu l'intérêt de la société. Le législateur, au contraire, ne doit calculer que le gain général. »

[2] *L'Esprit des lois*, liv. XX, chap. XII.

[3] *Télémaque*, liv. X.

Il faut donc une police vigilante qui surveille le commerce et qui le protège ; dans les manufactures il y a des règles de fabrication à maintenir afin de conserver à l'extérieur la bonne renommée des fabriques françaises ; les grandes entreprises ont besoin d'appui, les inventions utiles d'encouragements ; la ferme générale doit être contenue dans de justes bornes, car l'exagération de la fiscalité et les exactions des commis sont les plus redoutables entraves du commerce et soulèvent des plaintes unanimes.

Lorsque, à la fin du XVII[e] siècle, on commence à apprécier l'utilité de cette police tutélaire, on s'aperçoit que l'on n'est pas en mesure de l'exercer, que l'on manque des moyens d'information et d'exécution indispensables. Le gouvernement est mal renseigné sur la situation du commerce, sur son étendue et ses besoins, sur les obstacles que rencontrent les négociants. Le ministre doit se mouvoir dans cette obscurité. Colbert, travailleur infatigable, a suffi à cette tâche, ses successeurs en sont écrasés et ils abandonnent les affaires secondaires, les détails à leurs commis. Cependant ces détails nombreux que le ministre ignore ont une importance capitale.

La nécessité d'une administration spéciale du commerce est d'une telle évidence que l'on voit Pontchartrain en ébaucher l'organisation lorsque, en 1691, il a réuni sous son autorité les finances, les manufactures et la marine. Il continue à employer de Lagny, ce fermier général que Seignelay avait fait nommer directeur du commerce. Il lui remet la di-

rection des manufactures[1], mais il le subordonne à un magistrat qui, sans titre apparent, sans autre commission qu'une délégation verbale du ministre, remplit en réalité les fonctions de chef de l'administration du commerce[2]. « Il faut présenter toujours aux ministres les choses prêtes à signer » selon la recommandation de Voltaire. Ce fut la mission de Daguesseau, conseiller d'État, qui avait été successivement président du grand Conseil, intendant à Limoges et à Bordeaux, puis dans le Languedoc où il était resté de 1672 au mois d'août 1685[3].

Il manquait à cette administration rudimentaire des connaissances commerciales que ne suppléaient ni la capacité administrative de Daguesseau ni l'expérience de de Lagny en matière de législation fiscale.

Malgré les essais infructueux tentés en 1602, en 1664 et en 1684, pour attirer à la suite de la cour des négociants expérimentés, on voulut encore faire appel aux plus notables. Colbert n'avait pas eu « de honte » de réclamer les conseils du commerce par un édit public[4]; on pouvait l'imiter mais il était difficile de déterminer des négociants à abandonner le soin de leurs affaires, il était plus difficile de les associer à des magistrats, sans froisser les uns, sans humilier les autres. Cela tenait aux préjugés dont les gens de robe, nouveaux anoblis, étaient

[1] Lettre du contrôleur général du 3 août 1691. *Archives nat.*, G[7], 1685.

[2] Voir un grand nombre de lettres adressées par Daguesseau et par de Lagny au contrôleur général, de 1691 à 1699. *Archives nat.*, G[7], 1685 et *Corresp. des contrôleurs généraux*, I, n[os] 975, 1276.

[3] C'est le père du chancelier.

[4] Forbonnais. *Recherches et considérations*, I, p. 327.

plus infatués que la noblesse elle-même. « L'état des marchands est devenu trop méprisable dans le royaume », dit le député de Lyon. Le député de Nantes se plaint aussi « du mépris qui règne en France pour le commerce et les commerçants[1] ». Ces doléances ne sont pas exagérées. Dans un mémoire officiel de 1701, on disait : « il est vrai que les marchands ne sont considérés que comme les premiers d'entre les artisans, comme quelque chose de plus, mais guère davantage[2]. » Il y avait longtemps qu'il en était ainsi. En 1664, le chevalier de Clerville écrivait à Colbert que les négociants de Rouen lui avaient représenté que « le commerce était ravalé en France, par l'épée, par la robe et même par la superbe des commis de la douane[3] », c'est-à-dire par les agents de la finance alors si méprisée.

Il ne suffisait donc pas de réunir tous les éléments d'une bonne administration, il fallait savoir les utiliser. Ce fut l'œuvre entreprise par les deux magistrats chargés de seconder Chamillart dans la direction du commerce et de suppléer à son incapacité.

[1] *Corresp. des contrôleurs généraux*, II. Appendice, p. 480 et 484.
[2] *Archives nat.*, G^7, 1686.
[3] Dareste de Chavanne. *Hist. de l'administration*, II, p. 378.

CHAPITRE II.

Organisation du Conseil de commerce.

L'organisation du Conseil de commerce et des assemblées provinciales qui devaient le seconder fit l'objet d'un long et sérieux examen.

Au mois de mai 1699, un projet dressé dans les bureaux du contrôleur général proposait la création d'un conseil royal composé de ministres et du secrétaire d'État de la marine. Il adoptait aussi l'établissement de conseils particuliers, on aurait dû dire de chambres de commerce, dans sept ou huit villes principales, Rouen, Saint-Malo, la Rochelle, Bordeaux, Bayonne, Lyon, etc. A Paris, il y aurait eu un conseil spécial d'un caractère tout différent. Placée sous la direction du contrôleur général, cette assemblée eût servi d'intermédiaire entre les chambres de commerce et le conseil royal. Elle eût été chargée de recevoir et d'examiner les dépêches envoyées par les chambres de province et même par les places commerçantes du royaume[1].

[1] *Corresp. des contrôleurs généraux*, II, p. 161

Après avoir consulté Daguesseau, et sans tenir grand compte de son avis, Pontchartrain soumit le projet suivant à l'approbation de Louis XIV : « Le Conseil, disait-il, serait tenu un des jours de la semaine en présence de Votre Majesté où assisteraient le chancelier, le secrétaire d'État ayant le département de la marine, le contrôleur général des finances et l'intendant des finances ayant le département des fermes générales..... Il serait à propos que Votre Majesté établît, en même temps, dans les principaux ports et dans les villes capitales de chaque province de son royaume et de ses colonies, des conseils particuliers de commerce, composés des plus forts négociants, sous l'autorité et l'inspection des intendants et commissaires départis. » Les mémoires de ces assemblées devaient être rapportés au conseil royal par le contrôleur général ou le secrétaire d'État de la marine [1].

Louis XIV modifia cette proposition. Il ne consentit pas à présider le Conseil de commerce afin de ne pas être témoin des conflits qu'il voulait sinon prévenir du moins écarter de sa présence. Il n'admit pas non plus la multiplicité des chambres de commerce; c'était ériger trop d'assemblées délibérantes.

L'examen des affaires du commerce fut donc renvoyé à une commission consultative, c'est-à-dire, selon la langue administrative de l'époque, à un *bureau*, auquel on laissa le nom de conseil, qualification destinée peut-être à relever le prestige de

[1] *Corresp. des contrôleurs généraux*, II, p. 467 et 468.

l'assemblée, ou bien à rappeler la tradition de Colbert.

Daguesseau fut chargé de constituer la nouvelle administration du commerce [1]. La confiance que Pontchartrain lui avait témoignée, les fonctions qu'il avait remplies auprès de ce ministre, le désignaient pour cette tâche difficile.

Le Conseil de commerce établi par l'arrêt du 29 juin 1700 se composa de deux conseillers d'État, du contrôleur général des finances, du secrétaire d'État ayant le département de la marine, de deux maîtres des requêtes, de douze députés des principales villes commerçantes élus par les magistrats municipaux et par les marchands, de deux intéressés aux fermes désignés par le contrôleur général, d'un secrétaire. Un arrêt du 7 septembre 1700 y ajouta un treizième député attribué à la province du Languedoc.

Le Conseil devait « discuter et examiner toutes les propositions et les mémoires qui y seraient envoyés ainsi que les difficultés qui surviendraient concernant le commerce de terre et de mer, au dedans et au dehors du royaume et concernant les fabriques et les manufactures [2] ». C'était donc à cette assemblée qu'il appartenait, non pas de régler, mais d'aplanir les conflits ministériels par une sorte d'arbitrage.

[1] Un arrêt du conseil du 1er février 1765 nomma Daguesseau de Fresnes membre du Conseil de commerce en considération de ses services, de ceux de son frère, de son père le chancelier « et particulièrement de ceux du sieur Daguesseau, leur aïeul, qui avait pendant de longues années, et jusqu'à son décès, présidé audit bureau formé par ses soins. » *Archives nat.*, F[12], 105.

[2] Préambule de l'arrêt du conseil du 29 juin 1700.

Les deux ministres siégèrent fort rarement au Conseil du commerce. Ils préféraient qu'on examinât en leur absence les questions qui les divisaient. Une convention conclue entre eux le 12 septembre 1701 [1] montre quelles étaient leurs prétentions réciproques. Elle prouve aussi que les différends avaient surgi dès l'origine de la nouvelle or-

[1] « Sur les questions qui se sont présentées concernant la réunion des affaires du commerce dans le Conseil établi par arrêt du 29 juin 1700, M. Chamillart ayant déclaré qu'il n'entendait pas se trouver aux assemblées qui se tiendraient pour les affaires des compagnies maritimes, mais qu'il croyait indispensable qu'il pût, pour le bien même de ces ces compagnies, se faire donner les éclaircissements qu'il désirera sur ce qui les concerne, il a été convenu entre M. Chamillart, contrôleur général des finances, et M. de Pontchartrain, secrétaire d'État, ayant le département de la marine, qu'afin que chacun d'eux soit en état de concourir plus utilement à l'avantage du commerce, M. Chamillart pourra, quand il le jugera à propos, se faire rendre compte par les chefs du commerce de la ville de Marseille et par les directeurs des compagnies de commerce, qui sont ou qui pourront être sous la direction de M. de Pontchartrain, de l'état de leur commerce, de la quantité et de la qualité des marchandises, tant de leurs envois que de leurs retours et prendre tous les autres éclaircissements qu'il jugera nécessaires pour délibérer ensuite avec M. de Pontchartrain sur les affaires importantes de ces compagnies ou envoyer de concert au conseil de commerce celles qui se trouveront de nature à y être traitées. Il a été pareillement convenu que M. de Pontchartrain pourra, quand il le jugera à propos, se faire rendre compte par les inspecteurs des manufactures, par les directeurs d'établissements de fabrique ou de commerce, qui sont ou qui pourront être sous la direction de M. Chamillart, et par les chefs des chambres particulières du commerce dont l'établissement a été ordonné dans plusieurs villes du royaume, de l'état de la quantité et qualité des manufactures et fabriques et de leur débit et commerce, et prendre tous les autres éclaircissements nécessaires pour délibérer ensuite avec M. Chamillart sur les affaires importantes qui pourront y avoir rapport ou envoyer de concert au Conseil de commerce celles qui se trouveront de nature à y être traitées. M. Chamillart et M. de Pontchartrain sont aussi convenus qu'ils ne feraient aucun établissement, compagnie, projet ou traité de commerce qu'après qu'ils s'en seront donné réciproquement communication, se réservant néanmoins, chacun à son égard, la conduite et direction, les expéditions et les ordres à donner dans les différentes affaires du commerce qui sont attribuées à

ganisation et que par conséquent l'office du Conseil ne risquait pas d'être une sinécure.

Les fonctions données aux maîtres des requêtes paraissent avoir été secondaires. Il en résulta que les travaux du Conseil incombèrent presque en entier aux deux conseillers d'État. L'un était Daguesseau, l'autre Amelot, marquis de Gournay. Ils avaient été choisis à dessein; c'étaient des magistrats distingués par leur mérite et par leurs services antérieurs.

Selon Saint-Simon, Daguesseau avait excellé dans les premières intendances; « son amour du bien, ardent mais prudent, sa modestie, retraçaient en tout les anciens magistrats. Grand et aisé travailleur, il ne perdait pas un instant; éclairé en tout, il était si appliqué à ses devoirs qu'il n'avait jamais connu qu'eux[1]. »

Après avoir occupé pendant douze ans l'intendance du Languedoc, la plus considérable de toutes, il y avait été remplacé au mois d'août 1685, à la veille de la révocation de l'édit de Nantes. Il ne fut pas jugé capable de s'associer aux rigueurs projetées[2]. Disciple de Colbert, il partageait les principes de modération de ce ministre à l'égard des protestants.

Ce fut une disgrâce. La grande capacité administrative de Daguesseau, sa haute probité le firent employer de nouveau, mais confiné dans un rang

chacun d'eux par le règlement du 13 septembre 1699. *Archives nat.*, G[7], 1697.

[1] *Mémoires*, II, p. 23. Édition Cheruel.

[2] « Honneur, vertu, conscience, qualités toujours respectables, souvent inutiles : que voulez-vous quelquefois que l'on fasse d'un homme de bien ? » La Bruyère. *Caractères. De la cour.*

subalterne. Chargé par Pontchartrain de la direction du commerce à partir de 1691, il succéda à Pellisson, en 1693, dans l'administration des biens des religionnaires fugitifs. En 1695, il fut appelé au conseil royal des finances; pour prix de ses services, il n'avait rien de plus à attendre.

Saint-Simon a tout autant d'éloges pour Amelot, le second conseiller d'État. « C'était, dit-il, un homme d'honneur, de grand sens, poli, liant, assez ferme, de plus homme fort sage et fort modeste. Il avait été ambassadeur en Portugal, à Venise, en Suisse et avait eu d'autres commissions au dehors. Partout il avait réussi, s'était fait aimer et avait acquis une grande réputation[1]. » Maître des requêtes en 1677, conseiller d'État en 1698, il était beaucoup plus jeune que Daguesseau qu'il devait seconder. L'un avait l'expérience de l'administration intérieure, l'autre celle des relations extérieures. Le premier avait été nommé certainement sur la désignation de Pontchartrain; il est fort probable que le second fut présenté au roi par le contrôleur général Chamillart afin que les deux ministres eussent dans le Conseil du commerce une égale influence.

La présidence du Conseil échut à Daguesseau, doyen des commissaires. Amelot eut un rôle plus actif; il fut en quelque sorte le procureur général de la commission. Il servit d'intermédiaire entre le conseil du commerce et les ministres et dirigea l'instruction des affaires.

[1] *Mémoires*, III, p. 165. — « Le célèbre M. Amelot de Gournay est mort, dit l'avocat Marais, au mois de juin 1724; c'est une des meilleures têtes qu'il y eut en France. » — *Journal*, III, p. 112.

Amelot eut certainement d'autres attributions plus importantes. Différentes circonstances le prouvent. Au mois de septembre 1699, les six corps marchands de Paris envoient une députation à Fontainebleau, chargée de complimenter, suivant l'usage, les nouveaux ministres et « M. Amelot, qui est pour les arts et manufactures[1]. « A la même époque, cesse la correspondance du fermier général de Lagny dont la commission de directeur du commerce est sans doute révoquée. Enfin il ressort de la correspondance d'Amelot, en 1700 et en 1701[2], qu'il a des fonctions qui diffèrent de celles des autres membres du Conseil. « Les détails des finances, dit Sénac de Meilhan, étaient confiés sous l'autorité du contrôleur général à un magistrat qui avait le titre d'intendant des finances et travaillait avec ce ministre dont il n'était que le premier commis avec un titre honorable. Ces places donnaient la première considération[3]. » Amelot dut occuper dans le département du commerce une situation analogue. En effet il réglait ce que l'on appelait alors « le détail » de cette administration, c'est-à-dire toutes les questions secondaires qui se décidaient sans l'intervention directe du roi ou du ministre. Il héritait de la situation que Daguesseau avait occupée auprès de Pontchartrain, mais avec avec des pouvoirs plus

[1] Registre des délibérations du bureau des six corps marchands de Paris, 13 novembre 1699. — *Archives nat.*, KK, 1340. Deux autres délibérations du 11 janvier et du 20 février 1700, consignées dans le même registre, font voir qu'Amelot était l'auxiliaire de Chamillart pour les questions qui touchaient au commerce.

[2] Registre de la correspondance d'Amelot. *Archives nat.*, F[12], 114 et 115.

[3] *Du gouvernement et des mœurs avant la révolution*, p. 137.

étendus que le ministre lui donna ou lui laissa prendre.

L'administration du commerce, établie en 1700, fut donc composée d'un Conseil qui délibérait et d'un intendant, agent exécutif à la fois du Conseil et du contrôleur général. C'était une innovation. M. de Tocqueville croit que l'idée si simple de distinguer, sans les disjoindre, le pouvoir qui doit exécuter de celui qui doit surveiller et prescrire, est pour ainsi dire la seule grande découverte en matière d'administration publique faite au XIXe siècle [1]. Il y avait plus de cent ans que Daguesseau l'avait conçue et mise en pratique.

Les conseillers d'État, les ministres, les maîtres des requêtes étaient les commissaires du Conseil pour les affaires du commerce; seuls ils devaient prendre part aux délibérations et aux votes. Les autres membres n'étaient que des auxiliaires. Les plus nombreux et les plus importants furent les députés des principales villes commerçantes, choisis d'après un plan nouveau.

Dans le projet soumis à Mazarin, en 1654, on avait imaginé de former une commission composée de quarante négociants élus, dont quatre de Paris et deux de chacune des villes suivantes : Lyon, Marseille, Toulouse, Montpellier, Bordeaux, La Rochelle, Nantes, Saint-Malo, Rouen, Dieppe, Amiens, Calais, Troyes, Dijon, Metz, Limoges, Orléans et Tours [2]. L'industrie, le commerce intérieur et le commerce maritime auraient donc été représentés dans cette assem-

[1] *L'ancien régime et la Révolution*, l. III, chap. VII.
[2] Dareste de la Chavanne. *Histoire de l'administration*, II, p. 371.

blée. Cette représentation générale reparut en 1664, lorsque Colbert forma une députation des marchands. « Il commença, dit M. Joubleau, par diviser en trois zones la France commerciale. La première fut composée des provinces de Picardie, de Normandie, de Bretagne et de la généralité de Tours ; la deuxième du Poitou, de la Saintonge et de la Guyenne ; la troisième du Languedoc, de la Provence et de la généralité de Lyon. Les villes de Dunkerque, Calais, Abbeville, Amiens, Dieppe, le Havre, Rouen, Saint-Malo, Nantes, La Rochelle, Bordeaux, Bayonne, Tours, Narbonne, Arles, Marseille, Toulon, Lyon nommèrent, chaque année, le dernier jour du mois de janvier, deux marchands des plus accrédités et expérimentés [1]. » Parmi ces élus, Colbert se réserva le soin de choisir les trois députés qu'il devait appeler auprès de lui. En 1700, l'industrie et même le commerce intérieur furent complètement négligés lorsque le gouvernement voulut « marquer l'estime qu'il faisait des bons marchands et négociants [2]. » Le commmerce extérieur eut la prépondérance dans la nouvelle députation. Huit députés sur douze furent envoyés par les ports de Rouen, Bordeaux, Marseille, La Rochelle, Nantes, Saint-Malo, Bayonne et Dunkerque. Ce n'était pas à titre de centres industriels mais à cause de leur grand commerce avec l'étranger que les villes de Lyon et de Lille obtinrent chacune un député. Paris dut à son rang de capitale la faveur exceptionnelle d'avoir deux représentants. On a tenu compte des réclamations du

[1] M. Joubleau. *Études sur Colbert*, I, p. 264.
[2] Préambule de l'arrêt du Conseil du 29 juin 1700.

Languedoc sans doute en considération des sacrifices que cette province s'imposait au profit du commerce du Levant.

Lorsque, en 1684, Seignelay avait voulu réunir auprès de lui les députés du commerce, il n'avait pu, en qualité de ministre de la marine, adresser sa circulaire qu'aux syndics des marchands des ports. Cette limitation ne s'imposait plus en 1700. Colbert, il est vrai, avait recommandé de « donner la meilleure partie des soins au rétablissement de la navigation et du commerce du dehors comme le seul moyen d'attirer l'abondance dans le royaume[1]. » Il avait dit encore dans le préambule de l'édit d'août 1669 : « Le commerce, et particulièrement celui qui se fait par mer, est la source féconde qui apporte l'abondance dans les états et la répand sur les sujets à proportion de leur industrie et de leur travail. » En effet le commerce maritime avec le prestige de ses expéditions lointaines, hardies, aventureuses, ses immenses profits éclipsait le trafic intérieur borné presque au détail et même l'industrie exercée alors, sauf de rares exceptions, dans de modestes ateliers. Seul il procurait l'or et l'argent, ces richesses que l'on ambitionnait par dessus toutes les autres. Ces motifs pouvaient expliquer le choix du grand nombre des députés élus dans les ports; il fut plutôt déterminé par le désir d'attribuer au secrétaire d'État de la marine la prépondérance dans le Conseil[2].

[1] Édit de septembre, 1664.

[2] « Il paraît que l'intérêt des finances et celui du commerce sont entièrement opposés et l'un et l'autre assez considérables pour avoir cha-

Les députés avaient entrée et séance au Conseil. Ils assistaient régulièrement aux délibérations sans y participer. D'ordinaire ils ne prenaient la parole que lorsqu'ils étaient priés de fournir quelques éclaircissements [1]. Ce n'étaient pas cependant de simples comparses que l'on avait voulu réunir; mais la susceptibilité des magistrats imposait des ménagements.

Les députés avaient des réunions particulières où ils examinaient en commun les affaires sur lesquelles on leur demandait des avis motivés. Ils étaient auprès des ministres les représentants des villes qui les avaient nommés; ils devaient en défendre les intérêts et les privilèges.

L'administration sentait combien il lui était nécessaire de s'éclairer. Il est prouvé que l'on fondait les plus grandes espérances sur le concours des députés. On attendit leur arrivée à Paris pour tenir la première séance du Conseil de commerce. On ne voulut pas que leur éloignement pût nuire à la sûreté de leurs informations ou ralentir leur zèle. Amelot écrivit aux membres des tribunaux consulaires de Rouen et de La Rochelle dès le lendemain de la première réunion du Conseil. Il leur recommanda d'envoyer à leurs députés « des mémoires bien amples. » Il leur permit d'assembler les anciens consuls, les prin-

cun leur protecteur. Aussi il serait à souhaiter que de même que le fermier est sous la protection du contrôleur général contre le marchand, celui-ci pût avoir de son côté un appui contre le fermier. » — Mémoire de Pontchartrain au roi. — *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 466.

[1] Lettres d'Anisson, député de Lyon, au contrôleur général, du 8 août 1711 et du 13 décembre 1712. — *Archives nat.*, G[7], 1691-1697.

cipaux négociants, les gardes des communautés, pour receuillir tous les renseignements nécessaires. « Il serait bon, ajoutait-il, de donner de temps en temps des éclaircissements au député de la ville sur les matières qui se présentent, afin de retirer tout le fruit qu'on se propose du Conseil de commerce [1]. »

Les deux fermiers généraux désignés par le contrôleur général pour faire partie du Conseil n'étaient pas mieux traités que les députés. Ils eurent entrée et séance dans cette assemblée mais sans voix délibérative. Leur assiduité fut moins grande. Ils ne siégeaient que lorsque l'on traitait des affaires concernant les fermes.

Le secrétaire du Conseil n'avait qu'un rôle passif. Il dressait les procès-verbaux et en tenait le registre; il conservait les archives et était chargé de quelques travaux d'ordre. C'était chez lui que les députés s'assemblaient; il assistait à leurs séances sans prendre part aux délibérations.

La procédure du Conseil de commerce fut des plus simples : on évita les formes judiciaires [2]. Les affaires communiquées par les ministres étaient soumises à un premier examen. Si elles étaient peu importantes, la délibération suivait immédiatement la lecture du placet. Dans le cas contraire, selon les circonstances,

[1] Lettres du 25 novembre 1700. *Archives nat.*, F^{12}, 114.

[2] « Nous ne signerons aucun procès-verbal et il nous a paru ce n'est pas l'intention du Conseil. Pour en être plus sûrs, nous avons vu le secrétaire du commerce et Messieurs les députés qui nous ont assurés que tout se passait au bureau du commerce sans forme judiciaire et sans papier marqué. » Délibération des six corps marchands de Paris. — 17 mai 1730. *Archives nat.*, KK, 1341.

les dossiers étaient transmis aux intendants des provinces, ou bien aux députés. Les uns et les autres devaient donner leur avis après avoir entendu les personnes intéressées. Quand l'instruction était complète, le commissaire rapporteur présentait l'affaire au Conseil qui délibérait. Le ministre qui avait provoqué la délibération en recevait une expédition.

Pour compléter l'exposé de l'organisation du Conseil de commerce, il ne reste qu'à parler de la question des préséances, fort essentielle à cette époque. C'était à l'hôtel du président que l'assemblée se réunissait. Daguesseau occupait la place d'honneur à la table qu'on avait préparée. A sa droite et à sa gauche s'asseyaient, dans des fauteuils semblables au sien, les conseillers d'État d'abord, les maîtres des requêtes ensuite. Ils prenaient rang selon leur ancienneté, les ministres comme les autres conseillers.

Les ministres n'étaient l'objet que d'une seule distinction. D'ordinaire, les procès-verbaux du Conseil ne mentionnaient que l'avis qui avait prévalu. Par exception, les discours prononcés par les ministres étaient reproduits en entier.

Les députés s'asseyaient à la suite des commissaires, sur des chaises, ainsi que le secrétaire, qui était en face du président. Les fermiers généraux, quand ils assistaient aux séances, occupaient deux chaises un peu en arrière, à la droite de Daguesseau.

Ce cérémonial a toujours été observé, sauf quelques légers changements introduits pendant la régence.

Dans la pensée de ceux qui l'avaient fait établir, le Conseil de commerce devait avoir de nombreux correspondants; aussi presque tous les projets préparés en 1699 proposèrent-ils l'institution de chambres dans les principales places de commerce. Il avait semblé même convenable que la création de ces assemblées de négociants précédât l'élection des députés.

La chambre de Marseille, la seule qui existât à cette époque, était fort ancienne ; elle avait été réformée par un règlement fait par « la maison commune » le 3 novembre 1650[1]. Elle avait, dans les Échelles du Levant, des députés chargés de percevoir les droits qui lui étaient attribués. C'était par l'entremise de cette chambre que le secrétaire d'État de la marine maintenait l'union de marchands ; qu'il ordonnait le paiement des appointements des consuls et des autres dépenses ordinaires de ce que l'on appelait la « nation » dans les Échelles ; qu'il réglait les dépenses imprévues. La chambre donnait aussi son avis sur la capacité des candidats aux consulats vacants[2].

On ne songeait pas à accorder des attributions aussi considérables aux assemblées que l'on voulait former pour éclairer l'administration. Un édit du mois de février 1700, portant établissement d'une juridiction consulaire et d'une chambre de commerce à Dunkerque, fit connaître les intentions du gouvernement à ce sujet.

[1] *Règlements généraux et particuliers des manufactures*, I.

[2] Mémoire de Pontchartrain au roi, 1699. — *Corresp. des contrôleurs généraux*, II, p. 466.

La nouvelle chambre fut composée d'un président et de quatre conseillers dont deux étaient choisis parmi les échevins en charge, les deux autres parmi les plus notables négociants ayant passé par l'échevinat. L'intendant de la province désignait le président et les conseillers. La chambre devait délibérer « sur les moyens de faire fleurir le commerce de Dunkerque, d'empêcher les abus et de prévenir les désordres [1]. »

Il est probable que cet édit provoqua des critiques, car l'établissement des chambres de commerce fut ajourné tout indispensable qu'il parût.

La question ne fut reprise que lorsque le Conseil de commerce se réunit, mais ce fut une des premières que l'on traita. On invita les députés à présenter un projet d'organisation. A la désignation par l'intendant, ils substituèrent l'élection. Dans les villes de second ordre, où il n'était pas possible de former une chambre, les députés proposèrent que deux négociants fussent élus pour remplir les fonctions de syndics chargés de correspondre avec la chambre la plus voisine et de lui signaler les plaintes et les abus.

Selon les députés, les chambres de commerce auraient eu le devoir d'examiner les plaintes des marchands et de les envoyer avec leur avis au Conseil; elles auraient exercé leur surveillance sur tout ce qui intéressait les relations commerciales à l'intérieur et à l'étranger; elles auraient transmis au Conseil les procès-verbaux de leurs délibérations ainsi que des

[1] *Règlements généraux*, § 1, p. 209.

états mensuels de l'entrée et de la sortie des marchandises [1].

Avant d'adopter ce projet, le gouvernement consulta les villes qui avaient élu les députés. Le plan uniforme proposé ne tenait pas compte des usages traditionnels de chaque place de commerce pour les assemblées des marchands et pour les élections consulaires. On demanda instamment qu'ils fussent respectés. Cette réclamation fut admise. Un arrêt du 30 août 1701 désigna les villes qui seraient dotées d'une chambre et qui délibéreraient sur le mode de constitution de ces assemblées. Dans le nombre, en dehors du Languedoc, il n'y avait aucune ville de manufacture. La prévention qui fit exclure les centres industriels a longtemps subsisté [2].

Les villes qui avaient été choisies montrèrent peu d'empressement à user de l'initiative qu'elles avaient obtenue. Cela se comprend à une époque où toutes les fonctions, même les plus humbles, ne tardaient pas à être transformées en offices vendus au profit du Trésor. Une seule chambre a été établie en 1702, celle de Lyon. Celles de Rouen et de Toulouse le

[1] Mémoire lu dans la séance du Conseil de commerce du 29 avril 1701. *Archives nat.*, F[12], 51.

[2] Le 13 juin 1727, les commissaires du bureau de commerce proposent qu'une demande faite par les marchands d'Amiens ne soit pas admise. « Il a paru, disent-ils, que l'établissement d'une chambre de commerce à Amiens ne convenait pas, les négociants et les marchands de cette ville, à l'exception d'un petit nombre, étant peu versés dans la pratique du commerce extérieur qui se fait par mer, ce qui a été principalement l'objet des établissements qui ont été faits dans les principales villes du royaume. » (*Archives nat.*, F[12], 74.) En 1746, par les mêmes motifs, les députés ont proposé le rejet d'une seconde demande des négociants d'Amiens. (*Archives nat.*, F[12], 704.) Cette ville n'a obtenu une chambre de commerce qu'en 1761.

furent en 1703, celle de Montpellier en 1704 et celle de Bordeaux en 1705. La chambre de La Rochelle, autorisée par un arrêt de 1710, ne se constitua qu'en 1719. Celle de Lille fut créée en 1714 et celle de Bayonne en 1726[1]. Les villes de Nantes et de Saint-Malo dédaignèrent cette institution comme étant inutile, opinion que l'administration finit par partager. « Nous nous sommes aperçus, écrivait au contrôleur général, le député de Lyon, le 10 mai 1714, que la plupart de ces chambres ne servent à rien et qu'elles ne laissent pas de causer de la dépense aux communautés[2]. »

L'organisation que Daguesseau avait projetée ne reçut pas un complément que d'abord l'on avait jugé nécessaire. Les députés du commerce, peu favorables à l'institution des chambres, s'opposèrent à leur extension. Leur influence s'en accrut parce que l'administration eut un plus grand besoin de leur coopération.

[1] Dates de l'établissement des chambres de commerce :

Lyon, arrêt du Conseil du		20 juillet	1702
Rouen,	—	19 juin	1703
Toulouse,	—	20 décem.	1703
Montpellier,	—	15 janvier	1704
Bordeaux,	—	26 mai	1705
La Rochelle,	—	21 octobre	1710
—	—	25 juillet	1719
Lille,	—	31 juillet	1714
Bayonne,	—	15 janvier	1726

[2] *Archives nat.*, G[7], 1699.

CHAPITRE III.

Administration de Daguesseau; Juin 1700 à Octobre 1715.

Le 24 novembre 1700, Daguesseau assembla chez lui, pour la première fois, le Conseil de commerce. Le même jour, le petit-fils de Louis XIV était proclamé roi à Madrid. La guerre de la succession d'Espagne, si désastreuse pour la France, allait commencer au moment où le Conseil inaugurait son œuvre pacifique.

Dans son discours d'ouverture, Daguesseau après avoir justifié l'établissement de l'institution nouvelle, invita les députés à seconder le Conseil en présentant aussitôt que possible des mémoires exacts sur l'état du commerce et sur les moyens de l'augmenter. Les deux ministres des finances et de la marine assistaient à cette séance. Ils prirent aussi la parole, et ils s'appliquèrent à exciter le zèle des députés[1].

C'était une occasion propice pour réclamer des

[1] *Archives nat.*, F[12], 51.

réformes ; beaucoup étaient urgentes. Les députés ne tardèrent pas à les indiquer. Les ministres consentirent à en mettre quelques-unes à l'étude, mais bientôt il fallut les ajourner. La guerre était devenue générale ; le crédit épuisé imposait les expédients financiers les plus extravagants ; une misère intense envahissait toutes les provinces. Dans cette extrémité, on ne pouvait guère prêter l'oreille aux doléances du commerce. Le Conseil ne put remplir sa mission. Il ne servit même plus à concilier les conflits des ministres, car Pontchartrain, le fils du chancelier, se dispensa le plus souvent de transmettre au Conseil les affaires du département de la marine qu'il aurait dû lui communiquer [1].

« Il se traite dans le Conseil de commerce principalement trois sortes d'affaires, dit un mémoire de 1707 : 1° les demandes des marchands pour la facilité du commerce de leurs villes et de leurs provinces ; 2° les difficultés que les marchands ont avec les commis des fermes sur l'exécution de règlements ; 3° les contestations des communautés de marchands et d'artisans sur l'exécution de leurs statuts et ce qui regarde l'exécution des règlements généraux et particuliers concernant les manufactures... Il y a encore, dans les guerres, le détail des ventes et des adjudications des marchandises des prises. » Les demandes de passeports pour com-

[1] « Les affaires de commerce des deux départements (finances et marine) devaient se porter à ce Conseil qui s'assemblait chez M. Daguesseau. Il est vrai que celles qui touchaient à M. de Pontchartrain se décidaient assez souvent sans que le conseil en eût connaissance. » Mémoire du Conseil de commerce de septembre 1717. — *Archives nat.*, F^{12}, 14.

mercer avec la Hollande et l'Angleterre malgré l'état de guerre, étaient aussi transmises à l'examen du Conseil qui déterminait les marchandises que l'on pouvait importer et celles qu'on devait exporter en échange [1]. Ces questions accessoires formaient le principal objet des délibérations.

Du mois de novembre 1700 au mois de février 1708, c'est-à-dire pendant la durée du ministère de Chamillart, l'administration nouvelle ne subit pas de modifications essentielles. Les deux directeurs généraux des finances, peu de temps après la création de leurs offices, eurent entrée au Conseil de commerce. Le 14 janvier 1705, d'Argenson, lieutenant général de police de Paris, y vint siéger en qualité de commissaire.

Un changement plus considérable résulta de la nomination d'Amelot au poste d'ambassadeur en Espagne, en mai 1705. Chamillart ne le remplaça pas dans les fonctions d'intendant du commerce; il le fit d'abord suppléer par Daguesseau. Celui-ci, sujet à des infirmités qui l'obligeaient à de fréquentes absences, ne put pas supporter longtemps le surcroît de travail et de responsabilité que lui imposait la suppléance d'Amelot réunie à la présidence du Conseil de commerce, charge d'autant plus lourde que les commissaires étaient moins assidus [2]. Desmaretz, le neveu de Colbert, nommé contrôleur général des finances à la fin du mois de février 1708, qui

[1] Mémoire sur le département des six intendants du commerce, 1707. — *Archives nat.*, F[12], 725.

[2] D'après les plumitifs en 1708, le nombre des commissaires présents aux séances n'était le plus souvent que de trois parfois même de deux. *Archives nat.*, G[7], 1691.

avait intérêt à supprimer l'emploi d'Amelot, profita de cette situation pour proposer un expédient financier. Le projet en avait été mis à l'étude depuis 1707, lorsque Desmaretz n'était que directeur général des finances, mais avec une influence déjà prépondérante. Il l'avait préparé sans nul doute; il ne lui restait qu'à le faire admettre. Ce fut l'objet de l'édit de mai 1708 qui créa six offices d'intendants du commerce. Suivant la coutume, on colora cette nouveauté d'un prétexte d'utilité publique. « L'avantage que notre État a reçu et reçoit tous les jours du conseil de commerce, faisait-on dire au roi dans le préambule de l'édit, nous portant à rechercher les moyens de le rendre solide et durable, nous avons cru ne pouvoir rien faire de plus convenable que de créer en titre six commissions dont les pourvus, choisis entre les maîtres des requêtes de notre conseil et engagés par le titre et les fonctions qui y sont attachés à s'appliquer aux affaires du commerce, puissent nous aider à prouver à nos sujets tout le bien qui doit leur en revenir [1]. »

La mesure imaginée par le contrôleur général ne méritait pas de telles louanges. Elle amoindrissait, en la divisant, l'intendance du commerce et elle enlevait à ce service l'unité de direction que Daguesseau lui avait donnée. Ces inconvénients graves ne furent pas compensés par les ressources procurées au Trésor.

Les nouveaux offices taxés 200,000 livres chacun

[1] Les intendants du commerce devaient recevoir annuellement, outre leurs gages de maître des requêtes, 12,500 livres chacun pour leurs appointements, leurs frais de bureau et de commis. — *Règlements généraux et particuliers des manufactures*, I, 160.

ne produisirent que 900,000 livres [1]. « Il a fallu du temps pour débiter ces charges, » écrivait Desmaretz [2]. En effet, le 20 juillet 1708, trois intendants du commerce seulement prirent séance au Conseil. C'étaient Amelot de Chaillou, de Machault et Boucher d'Orsay. Caumartin de Boissy siégea le 17 août. Rouillé de Fontaine-Guérin, intendant à Limoges depuis 1702, abandonna (fût-ce volontairement)? cette place pour prendre l'une des nouvelles commissions au mois de septembre 1708; enfin, le sixième intendant Lescalopier n'entra en fonction que le 1[er] novembre 1708.

Un règlement du 9 octobre 1708 détermina les attributions des nouveaux intendants. Chacun d'eux eut un département particulier, composé d'un certain nombre de provinces et d'une section du commerce extérieur par terre [3].

[1] Forbonnais. *Recherches et considérations*, II, p. 184.

[2] Lettre au maire de La Rochelle, nov. 1708. *Archives nat.*, F[12], 125.

[3] Départements des intendants du commerce en 1708 :

Amelot de Chaillou : la Bretagne, le Poitou, généralité de La Rochelle, généralité de Tours; commerce de la Lorraine, des évêchés de Cologne, de Trèves et de Mayence.

Caumartin de Boissy : généralités de Bordeaux et de Montauban, le Béarn, généralité de Limoges; commerce de l'Allemagne.

De Machault : le Languedoc, le Roussillon, la Provence, le Dauphiné; commerce de l'Espagne.

Rouillé de Fontaine : le Lyonnais et le Forez, le Beaujolais, l'Auvergne, la Bourgogne, la Bresse, la Franche-Comté; commerce de Genève et des Suisses.

D'Orsay : Généralité de Paris à l'exception de la ville, la Normandie, généralité d'Orléans, généralité de Bourges; commerce de Savoie et du Piémont.

Lescalopier : la Flandre, l'Artois, la Picardie, généralité de Soissons, la Champagne, les trois évêchés; commerce de la Flandre espagnole et du pays de Liège.

Pour tous ces objets, les intendants dépendaient du contrôleur général des finances.

Une seule ville fut omise dans cette répartition; c'était Paris. A son égard, le lieutenant général de police, commissaire du conseil, remplissait les fonctions d'intendant du commerce. D'Argenson était trop jaloux de son autorité pour en souffrir le partage. Il est plus que probable que ce magistrat fut nommé membre du Conseil pour que nul commissaire n'eût l'occasion de s'immiscer dans l'examen des affaires qui intéressaient le commerce et l'industrie de la capitale, et pour que le Conseil ne prît aucune délibération sans que le lieutenant de police eut pu se faire entendre.

Quoique subordonnés aux commissaires du Conseil pour la direction qu'ils devaient donner à l'instruction des affaires, les intendants furent en réalité des commis placés sous l'autorité des ministres, mais dans une situation bien inférieure à celle qu'Amelot avait possédée. Ils n'eurent plus d'initiative ni d'ordres ni d'instructions à donner. Ils cessèrent de correspondre directement avec les commissaires départis dans les provinces. Leur soin principal fut de rapporter les affaires au Conseil de commerce et de rendre compte des délibérations aux ministres. « Le détail » leur échappait, il faisait retour au contrôleur général, c'est-à-dire à ses commis et à ses bureaux.

Le Conseil de commerce fut modifié par un arrêt

Les objets suivants étaient du ressort du secrétaire d'État ayant le département de la marine : Iles françaises d'Amérique et tout ce qui regarde l'Amérique. Pêche de la morue. Commerce de Hollande, d'Angleterre, d'Écosse et d'Irlande. Commerce de la Méditerranée. Commerce de la Suède, du Danemarck. Pêche de la baleine. Indes orientales. Côtes d'Afrique. — *Archives nat.*, F^{12}, 516.

du 5 juin 1708 qui le composa de six conseillers d'État et des six maîtres des requêtes intendants du commerce. Les conseillers d'État étaient, par ordre d'ancienneté : Daguesseau, président ; le comte de Pontchartrain, secrétaire d'État de la marine ; Amelot, Béchameil de Nointel ; Desmaretz, contrôleur général ; d'Argenson, lieutenant général de police de Paris.

Outre Béchameil de Nointel, son beau-frère, Desmaretz, par un arrêt du 4 juin 1715, introduisit encore dans le Conseil son frère, Desmaretz de Vaubourg.

La réforme accomplie en 1708 ne remédia pas à l'une des imperfections de l'administration du commerce, chargée aussi de la surveillance du régime industriel. Malgré le prix que l'on attachait au maintien d'une fabrication loyale qui pût accroître les débouchés extérieurs, le Conseil de commerce ne délibéra que fort rarement, de 1700 à 1708, sur la préparation ou sur la révision des règlements des manufactures, cependant cette révision était devenue indispensable pour remédier « à la confusion causée par la multiplicité des décisions qui avaient modifié ou complété les règlements publiés par Colbert[1]. »

Dans un mémoire adressé au contrôleur général, au mois de juillet 1708, Daguesseau a justifié le parti qu'on avait dû prendre. « Messieurs les députés, dit-il, sont fort intelligents pour le commerce et sont capables de contribuer par leurs lumières à son augmentation, mais ils n'ont pas la même intelligence de ce qui peut être du détail des fabriques ni de tout

[1] Mémoire de Daguesseau au contrôleur général, juillet 1708. — *Archives nat.*, G[7], 1691.

ce qui dépend de la façon et de la main de l'ouvrier. Cette circonstance est néanmoins nécessaire pour régler les difficultés qui se présentent tous les jours sur le fait des manufactures. On y a suppléé jusqu'à présent par les mêmes voies dont on se servait avant l'établissement du Conseil de commerce[1]. » On trouve une indication plus précise à ce sujet dans une lettre du contrôleur général à l'intendant du Languedoc. Il lui écrit, le 10 avril 1708 : « Le projet de règlement pour la fabrication des draps propres pour le Levant a paru mériter beaucoup d'attention. M. d'Argenson, qui a été chargé d'en faire le rapport, y a travaillé avec beaucoup de soin et d'application, pendant plusieurs séances, en présence des personnes les plus intelligentes et les plus expérimentées en cette partie qu'on a pu trouver ici[2]. »

Pour que l'administration fût mieux éclairée, Daguesseau proposa de former une commission de députés des manufactures si l'on ne voulait adjoindre aux députés du commerce des députés élus par les fabricants. Desmaretz n'admit aucune de ces propositions. Cependant, le neveu de Colbert ne pouvait négliger les manufactures. Il ordonna qu'une surveillance plus active fût exercée par l'intermédiaire des intendants du commerce qu'il fallut préparer à remplir cette tâche. Par une circulaire du 11 septembre 1708, le contrôleur général demanda aux inspecteurs les renseignements les plus complets sur les manufactures de leur circonscription[3]. Les rapports

[1] *Archives nat.*, G^7, 1691.
[2] *Archives nat.*, G^7, 1693.
[3] *Archives nat.*, F^{12}, 125.

furent envoyés, mais ces documents ne furent pas utilisés. On suivait encore en 1714 les anciens errements [1]. Les circonstances ne permettaient pas qu'on se livrât avec suite à l'étude des réformes, surtout que l'on essayât d'en réaliser dans ce temps d'épuisement et de troubles. « Les employés, faisait écrire le contrôleur général en avril 1706, à l'intendant du Languedoc, les employés doivent être extrêmement circonspects dans la conjoncture délicate où nous sommes et ne rien faire sans être soutenus d'une autorité suffisante pour les assurer contre la mauvaise volonté des peuples [2]. » Une pareille recommandation n'avait pas besoin d'être renouvelée en 1709, ni dans les années suivantes. Le commerce et l'industrie étaient accablés. « Monseigneur, disait l'intendant de la Boullaye au mois de juillet 1709, vous êtes bien informé du désordre que cause dans tout le royaume la chute des manufactures qui tombent par la cessation du commerce du dehors et par le peu de consommation qui se fait dans le royaume [3]. » « Les espèces ont disparu dans Rouen, écrit à Desmaretz le député de cette ville, les meilleures mai-

[1] Assemblée faite sous la présidence de d'Argenson, en 1714, pour l'examen d'une contestation entre les teinturiers de Rouen et les drapiers de Darnétal, composée des gardes des drapiers et des merciers, des jurés des fabricants (d'étoffe d'or, d'argent et de soie), des jurés des teinturiers de Paris, de Pagnon, de Jullienne et de Vanrobais, entrepreneurs de manufactures royales, de Savary des Brulons et de Chrestien, inspecteurs des manufactures, le premier à la douane de Paris, le second à Rouen. (*Archives nat.*, G7, 1728.) On ne faisait que suivre l'exemple de Colbert puisque le règlement général de 1669, sur la fabrication des draps, avait été préparé par les maîtres et gardes des marchands drapiers de Paris.

[2] *Correspondance des contrôleurs gén.*, II, n° 1016.

[3] Lettre du 14 juillet 1709. — *Archives nat.*, G7, 1694.

sons ne sauraient plus acquitter leurs dettes. C'est une misère sans exemple[1]. » L'inspecteur des manufactures de Rouen annonce qu'au mois de novembre 1709 il n'y a plus que 357 métiers battants à Elbeuf, à Rouen, à Darnétal, à Louviers et à Orcival, au lieu de 783 en 1708[2]. « La ville de Tours, dit-on, va être remplie d'ouvriers sans ouvrage et sans pain[3]. » Partout il en est de même.

Si le Conseil avait été établi dans le but « d'augmenter le commerce et de le faire fleurir, » son influence aurait dû grandir à mesure que les ruines s'amoncelaient. Le contraire se produisit. Le registre des procès-verbaux prouve que le contrôleur général consulta moins souvent le Conseil pendant cette crise.

Desmaretz s'inspirait-il du souvenir de Colbert qui avait laissé disparaître le Conseil royal de 1664? se défiait-il de Daguesseau, dévoué à la famille de Pontchartrain? ou bien le retour d'Amelot lui causait-il de secrètes appréhensions? Toutes ces suppositions sont admissibles, surtout la dernière.

Dans le poste d'ambassadeur de France, Amelot avait gouverné les finances, le commerce et la marine de l'Espagne avec tant d'application et de succès, dit Saint-Simon, et il s'était acquis une telle réputation que, douze ans après son retour, le souvenir des services qu'il avait rendus ne s'était pas effacé. Il demanda son rappel en 1709; il l'obtint, ce fut toute sa récompense. « Il demeura réduit au simple em-

[1] Lettres du 15 et du 25 mai 1709. — *Archives nat.*, G^7, 1691.
[2] Rapport de novembre 1709. — *Archives nat.*, G^7, 1694.
[3] Note de juin 1709. — *Archives nat.*, G^7, 1694.

ploi de conseiller d'État et confondu avec les manteaux après avoir régné en Espagne[1]. »

Même en disgrâce, Amelot était un rival redoutable. Il présidait souvent le Conseil de commerce lorsque Daguesseau était obligé de s'absenter. En amoindrissant le rôle de ce Conseil, Desmaretz enlevait à Amelot l'occasion de se produire.

Le contrôleur général cessait de consulter le Conseil de commerce, mais il ne pouvait se priver d'avis éclairés. Il s'était mis en rapports directs avec plusieurs députés[2]. Mesnager, de Rouen, et Anisson, de Lyon, étaient autorisés à lui demander des audiences particulières et à lui écrire pour lui faire part de tout ce qui pouvait intéresser le commerce. On a conservé un grand nombre de lettres de ces deux députés. Mesnager fut le plus écouté de 1709 à 1712. Anisson devint le conseiller préféré de Desmaretz pendant les négociations d'Utrech où Mesnager était employé[3].

Fénellon et Piedcourt, députés de Bordeaux et de Dunkerque, jouissaient de la même faveur auprès du ministre, mais à un moindre degré. Ces députés assistés quelquefois de Grandval, fermier général, formaient sous la présidence de Daguesseau des comités qui, par ordre de Desmaretz examinaient les affaires soustraites à la connaissance du Conseil de com-

[1] *Mémoires* de Saint-Simon, V, p. 15, 16, 23 et 24.

[2] Desmaretz, n'étant encore que directeur des finances, avait déjà commencé à dédaigner les avis du Conseil de commerce. En 1707, il fit rejeter la proposition d'établir des bureaux de banque dans les principales villes, après avoir consulté seulement Anisson et Mesnager. *Corresp. des contrôleurs gén.*, II, n° 1295.

[3] *Archives nat.*, G^7, 1691, 1695 à 1697, 1701, 1702.

merce[1]. Amelot fit rarement partie de ces assemblées particulières.

Tenu à l'écart, le Conseil que Daguesseau avait établi, semblait donc à la veille de disparaître lorsque Louis XIV mourut. Les derniers services qu'il rendit prouvent qu'on aurait pu en tirer un meilleur parti. Il sauva le crédit du commerce et profita de la crise pour accroître la juridiction consulaire.

La noblesse militaire avait obtenu, en 1714, un arrêt de surséance qui la mettait à l'abri des poursuites de ses créanciers pendant trois ans[2]. En 1715, le prévôt des marchands et les échevins de Lyon réclamèrent, pour les billets de commerce, une surséance de trois mois seulement. Le contrôleur général avait reçu beaucoup de placets semblables. Le nombre et l'importance des faillites, la rareté des espèces, causée par une récente diminution, étaient les motifs allégués[3]. Le Conseil de commerce repoussa l'expédient désastreux d'une surséance qui aurait anéanti le crédit des négociants français à l'étranger. Mais il reconnut qu'il ne fallait pas laisser les débiteurs exposés aux poursuites rigoureuses de leurs créanciers. Les conflits de juridiction, les complications et les frais de la procédure pouvaient con-

[1] Avis des députés du 7 octobre 1716. (*Archives nat.*, F[12], 717.) Mémoire de Nointel d'avril 1715. (*Archives nat.*, G[7], 1702.) — « Quant aux choses que M. Desmaretz a communiquées à M. Daguesseau pour être discutées par lui et quelques députés, suivant les ordres de Monseigneur, nous avons toujours été trois ou quatre appelés à ce travail par M. Daguesseau. » Lettre d'Anisson du 29 décembre 1712. *Archives nat.*, G[7], 1697.

[2] Déclaration du 14 juillet 1714. Lemontey. *Histoire de la Régence*, II, p. 270. Voir sur les *moratoires* accordés en Allemagne l'ouvrage de M. Léon Say sur le *Socialisme d'État*.

[3] *Archives nat.*, G[7], 1704.

sommer la ruine des uns et des autres. Aussi le Conseil proposa-t-il au roi d'attribuer, pour un temps limité, la connaissance des procès nés et à naître à la suite des faillites et même des banqueroutes « à des juges qui par leur profession seraient particulièrement instruits des affaires du négoce, qui administraient la justice gratuitement et avec des tempéraments convenables [1]. » La déclaration royale du 10 juin 1715 fut conforme à cette délibération.

Une nouvelle demande de surséance générale ayant été présentée au mois d'octobre suivant, les commissaires du Conseil à l'unanimité en proposèrent le rejet « dans l'intérêt de l'État et du public »; ils furent d'avis que l'on devait révoquer toutes les surséances particulières ou du moins ne plus les renouveler [2].

Cette délibération fut l'une des dernières du Conseil. Depuis la mort de Louis XIV, il n'était consulté que sur quelques affaires urgentes et c'était par ordre du régent qu'il continuait à s'assembler. Après la séance du 30 octobre 1715, il ne s'était plus réuni [3]. L'administration subissait une transformation profonde qui achevait de dénaturer l'œuvre de Daguesseau réduite à l'impuissance par les événements et par le mauvais vouloir des ministres.

Les chambres et les députés ayant été maintenus, le commerce conservait encore des défenseurs attitrés; c'était une précieuse épave.

[1] Séance du 30 mai 1715. — *Archives nat.*, F[12], 58.
[2] Séance du 12 octobre 1715. — *Archives nat.*, F[12], 58.
[3] *Archives nat.*, F[12], 58.

CHAPITRE IV.

Administration d'Amelot de Gournay; Novembre 1715 à Juin 1724.

Pour tirer la noblesse de « cet abîme » où elle était plongée depuis le ministère du cardinal de Mazarin, le régent consentit à faire l'essai d'un mode de gouvernement collectif imaginé par le duc de Bourgogne et il admit des gentilshommes dans les conseils substitués aux ministères.

Les gens d'épée ne pouvaient pas prétendre à la direction du commerce où les gens de robe, « la plume » comme les appelait dédaigneusement Sully, auraient conservé longtemps la prépondérance. Cette direction ne fut pas confiée à un conseil égal en autorité à ceux que la déclaration du 15 septembre 1715 avait créés pour les autres administrations publiques, mais à une commission formée de membres des conseils de la marine et des finances.

On se ravisa aussitôt. Amelot avait été exclu de toutes ces assemblées ; le régent ne lui était pas favorable. « Néanmoins, dit Saint-Simon, on fut hon-

teux de le laisser dans les uniques fonctions judiciaires de sa place de conseiller d'État, qu'il reprit avec la dernière modestie. On établit un Conseil de commerce dont on le fit président[1]. »

Ce Conseil se réunit pour la première fois le 21 novembre 1715, moins d'un mois après la dissolution de celui qu'il remplaçait.

L'assemblée se tint dans une salle du Louvre. Elle devait se composer du maréchal de Villeroy, chef du conseil des finances; du duc de Noailles, président du même conseil ; du maréchal d'Estrées, président du conseil de marine ; de Daguesseau, d'Amelot, de Nointel, conseillers d'État; de d'Argenson, conseiller d'État et lieutenant général de police; de Machault, maître des requêtes. Le conseil des finances y était représenté par Rouillé du Coudray; le conseil de marine par Ferrand; le conseil du dedans par Roujault.

Tous ces conseillers n'assistèrent pas à la première séance présidée par le maréchal de Villeroy ; cependant leurs noms sont inscrits au procès-verbal, ce qui prouve que déjà le Conseil de commerce était définitivent constitué.

Les députés des villes commerçantes, deux fermiers généraux, le secrétaire de la précédente administration étaient aussi présents à cette réunion[2].

Presque tout l'ancien personnel avait été maintenu. L'adjonction des autres membres était la conséquence de la réforme politique qui venait de s'accomplir.

[1] *Mémoires* VIII, p. 247.
[2] Procès-verbaux du Conseil de commerce. *Archives nat.*, F^{12}, 59.

Seuls, les intendants du commerce, nommés en 1708, avaient disparu ; leurs commissions furent révoquées. Ils étaient inutiles dans la nouvelle administration. D'après le plan général adopté, chaque département ministériel était partagé entre un certain nombre de conseillers qui étaient à la fois les administrateurs de leur section et les rapporteurs des affaires qui s'y rattachaient. De Machault « intègre et capable, exact et dur, magistrat des pieds jusqu'à la tête, fantasque et bourru [1], » n'avait été conservé qu'en qualité de maître des requêtes.

A la séance du 21 novembre, Daguesseau absent fut remplacé par Amelot qui présenta les premières propositions soumises aux délibérations des conseillers. L'une était un projet de déclaration relative à l'établissement d'un septième conseil chargé du commerce et des manufactures ; l'autre un projet d'ordonnance devant servir de règlement à ce conseil [2]. Le plus important de ces deux actes était le second. Il déterminait la composition du département de chaque conseiller avec une précision qui marquait le désir de prévenir tous les conflits. C'était une matière fort délicate. Avant d'être proposés au Conseil de commerce, ces deux projets avaient certainement été soumis à l'approbation du régent.

L'ordonnance répartissait l'administration du commerce et des manufactures en cinq départements dont elle désignait les titulaires. Le plus important

[1] Saint-Simon. *Mémoires*, IX, p. 142.—Son fils a été contrôleur général des finances et garde des sceaux.

[2] La déclaration a été signée le 14 décembre 1715 et enregistrée au parlement le 31 du même mois. L'ordonnance a été approuvée le 4 janvier 1716.

était celui de Daguesseau ; il comprenait la direction du commerce aux Indes, sur la côte d'Afrique et sur les côtes d'Espagne et de Portugal; la direction des compagnies de commerce ; les chambres de commerce sans excepter celle de Marseille ; l'exportation des grains ; le règlement des tarifs; enfin le commerce et les manufactures de la généralité de Bordeaux, du Béarn et de la Navarre.

Le second département, celui d'Amelot, était beaucoup plus étendu à l'intérieur. A l'extérieur il embrassait le commerce de la Hollande, de l'Angleterre, de l'Allemagne et des pays du Nord.

Un certain nombre de généralités et de provinces formaient le département de Nointel, qui devait s'occuper aussi des pêches maritimes et du commerce des colonies.

Le lieutenant général de police, d'Argenson, devait avoir sous son autorité : le commerce intérieur de Paris, les six corps marchands, les communautés d'arts et de métiers de la capitale ; les manufactures de glaces ; le commerce et les manufactures de l'Ile-de-France, de la Normandie, de la Picardie, de la Champagne et de l'Orléanais. Il était chargé de l'exécution, dans toute la France, des ordonnances qui prohibaient l'usage des toiles peintes et des étoffes du Levant, des Indes et de la Chine.

Le dernier département, attribué à de Machault, comprenait le commerce et les manufactures des généralités du midi et du sud-est, le commerce de la Méditerranée et de la Suisse.

Rouillé du Coudray, Ferrand et Roujault n'avaient pas de départements ; ils rapportaient les affaires

que les conseils, dont ils faisaient partie, voulaient communiquer au Conseil de commerce.

L'ordonnance ne réglait pas seulement la répartition des départements. Elle traçait l'ordre des travaux.

Les affaires qui étaient du ressort du Conseil de commerce, devaient être communiquées en premier lieu aux députés [1]. Ils les examinaient, dans leurs réunions particulières, et ils donnaient, par écrit, leur avis motivé.

Ces préliminaires accomplis, les conseillers complétaient l'instruction des affaires et les rapportaient au Conseil de commerce où elles étaient décidées à la pluralité des voix. Enfin les questions les plus importantes étaient soumises au conseil de régence, par le président du Conseil de commerce ou bien, à son défaut, par l'un des conseillers qu'il faisait convoquer à sa place.

Chaque conseiller exerçait dans son département l'autorité ministérielle à condition que tout ce qui nécessitait une décision serait d'abord résolu en conseil.

Ces dispositions étaient conformes à celles qui avaient été adoptées pour l'administration de la guerre, de la marine, des finances et « du dedans, » c'est-à-dire de l'intérieur, par les ordonnances du 1er octobre, du 3 et du 14 novembre 1715. Il n'y avait aucune difficulté à les admettre; le procès-verbal constate qu'elles furent approuvées sans discussion.

[1] Avant 1715, cette communication n'était pas obligatoire.

Les représentants des conseils de marine et des finances ne soulevèrent aucune objection; cependant, le règlement rattachait au Conseil de commerce tout le commerce maritime et la fixation des tarifs de douane. Il rétablissait dans la direction des intérêts commerciaux cette unité que Colbert avait réalisée autrefois et qui s'était reformée, de 1691 à 1699, sous le ministère de Pontchartrain.

Dans la séance du 21 novembre, Amelot proposa à ses collègues de constituer, à côté du Conseil de commerce, un bureau composé seulement des conseillers chargés d'un département. Cette assemblée devait régler « les affaires légères » de l'administration et préparer l'instruction de toutes les autres. La proposition fut encore admise sans discussion [1]. Par cet arrangement, le bureau, quoiqu'il n'eût aucun caractère officiel, prit bientôt une importance qui explique l'erreur de Saint-Simon attribuant à Amelot la présidence du Conseil de commerce.

L'assemblée restreinte où toutes les décisions étaient préparées aurait dû se tenir chez Daguesseau, le plus ancien des conseillers. Mais il avait alors plus de quatre-vingts ans et ses infirmités le condamnaient au repos. Amelot, qui a présidé fort rarement le Conseil de commerce dans les premières années, s'est trouvé dès l'origine le doyen du bureau annexe. Il le réunissait chez lui [2]. De plus, il fut sans nul doute désigné pour rapporter au conseil

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 59.

[2] Lettre d'Amelot à l'intendant d'Alsace, 2 septembre 1716. — *Archives nat.*, F^{12}, 116.

de régence les affaires délibérées par le Conseil de commerce dont le maréchal de Villeroy était incapable de rendre compte[1].

L'administration supérieure du commerce et des manufactures se trouva donc concentrée dans le bureau présidé par Amelot. Elle fut d'abord partagée entre cinq conseillers. Mais Daguesseau, mort au mois d'avril 1716, ne fut pas remplacé. De Nointel eut une mission diplomatique. D'Argenson cessa d'assister aux séances quand il fut nommé garde des sceaux. En fait, toute l'autorité se trouva réunie dans les mains d'Amelot et de Machault, maître des requêtes, son collaborateur et presque son subordonné. Mais elle n'était pas aussi étendue que le ferait supposer l'ordonnance du 4 janvier 1716. Le conseil de marine, héritier des prétentions de Pontchartrain, ne voulut pas se dessaisir du commerce maritime. Les consuls, restés sous ses ordres, ne fournirent aucun renseignement au Conseil de commerce. Celui-ci s'en plaignit au régent. Son premier mémoire étant resté sans réponse, il en adressa un autre au mois d'août 1716. « On ne peut s'empêcher, disait-il, de connaître de quelle importance il est que le Conseil de commerce soit régulièrement informé de tout ce qui se passe, par rapport au commerce et aux manufactures de France, dans les ports et les villes maritimes des pays étrangers où il y a des consuls ou

[1] « Son incapacité et sa futilité, dit Saint-Simon, le rendaient un personnage fort indifférent à la tête des affaires qu'il n'entendait pas et qu'il n'entendrait jamais. » (*Mémoires* VII, p. 393.) « Le maréchal de Villeroy, dit Duclos, était le chef de représentation du conseil des finances et n'a jamais été autre chose quelque poste qu'il ait occupé. » *Œuvres complètes*, édit. de 1821, III, p. 103.

des vices-consuls établis. » Le mémoire ajoutait que « depuis un an le Conseil de commerce n'avait pas entendu parler de ce qui se faisait dans les Échelles du Levant ni de ce qui se passait aux colonies [1]. »

Le régent évita de se prononcer. Il ordonna que les Conseils du commerce et de la marine délibéreraient en commun, une fois par quinzaine. Law mit un terme à ce conflit en faisant attribuer presque tout le commerce maritime à la compagnie des Indes.

Dans la réforme qui emporta, à la fin de l'année 1718, la plupart des conseils du gouvernement, le Conseil de commerce ne fut pas touché. L'institution du bureau particulier avait préservé cette assemblée du désordre et de l'anarchie qui désorganisèrent les autres. La prépondérance d'Amelot fut alors reconnue; une ordonnance du 25 octobre 1718 lui donna « entrée, séance et voix délibérative » au conseil de régence pour les affaires du commerce. Si, dans le même moment, son action était bornée au commerce intérieur et aux manufactures, du moins elle était consolidée; Amelot devenait presque le ministre du département qui lui était laissé. Ce n'était pas un retour de faveur. L'État allait s'engager dans de vastes spéculations de banque et de commerce. L'expérience du système de Law en était à ses débuts. Sous l'empire des illusions qu'elle faisait concevoir, on prêtait peu d'attention à un rouage administratif condamné à disparaître par l'inutilité où il serait bientôt réduit.

Le gouvernement ne s'occupa de nouveau du Con-

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 116.

seil de commerce que lorsque le Système fut à son déclin. Au mois de mars 1720, le nombre des conseillers ayant un département fut porté de quatre à sept. « Pour de bonnes raisons, » un arrêt du 30 novembre suivant les augmenta encore, et l'on comptait dix départements à la fin de l'année [1]. Quelles étaient ces raisons? aucun document ne les indique. Amelot avait-il proposé ces nominations afin d'intéresser plus de magistrats au maintien du Conseil de commerce? avait-il dû subir l'amoindrissement de son autorité partagée entre tant de collaborateurs? Il importe peu de dissiper cette obscurité. A cette époque l'action du Conseil de commerce était annihilée. A peine la crise industrielle et commerciale de la fin du règne de Louis XIV commençait-elle à s'apaiser, que la crise du Système débutait par un excès inouï de spéculation pour s'achever dans un immense désastre, aggravé par des opérations de finance et par l'apparition de la peste à Marseille. Aux cris de détresse qui lui parvenaient, le Conseil ne pouvait répondre que par l'aveu de son impuissance [2].

Ce débris de l'organisation politique de la régence continua à végéter jusqu'au moment où le ministre eut intérêt à s'apercevoir que l'indépendance de cette administration secondaire, qui conservait encore une partie des attributions du contrôleur général, était une anomalie contraire à toutes les traditions de la monarchie. Dodun, chargé du ministère des finances

[1] *Archives nat.*, F[12], 16, 67 et 68.

[2] « C'est une disgrâce générale à laquelle le temps seul pourra apporter quelque remède. » Délibération du Conseil de commerce du 23 janvier 1721. — *Archives nat.*, F[12], 42.

au mois d'avril 1722 « avait, dit Saint-Simon, de la morgue et de la fatuité à l'excès, mais de la capacité; » il voulut reconquérir la plénitude de l'autorité de ses prédécesseurs. Tel fut l'objet de l'arrêt du 22 juin 1722, qui soumit de nouveau le commerce aux finances parce qu'il était « plus convenable au bien et à l'expédition des affaires de reprendre à cet égard la même forme qui avait été réglée par l'arrêt du 29 juin 1700. »

Le Conseil de commerce fut remplacé par une commission qu'on appela le *bureau du commerce* pour mieux marquer le rôle subordonné qu'on lui réservait. Les magistrats composant cette assemblée devaient être au nombre de huit; le contrôleur des finances, un membre du conseil de marine — ce conseil subsistait encore, — le lieutenant général de police de Paris, étaient de droit membres de ce bureau, qui ne se réunissaient plus au Louvre, mais chez son président. Les députés des villes de commerce, trois fermiers généraux, le secrétaire continuaient à assister aux séances.

Un reste d'égard pour Villeroy et pour Amelot paraît seul avoir retardé une réforme plus complète et plus conforme à l'organisation que l'on voulait restaurer.

Le maréchal de Villeroy, chef du conseil des finances, eut l'autorisation de réunir chez lui le bureau du commerce quand il lui conviendrait d'assister à ses séances. Il conserva aussi le droit de commissionner les inspecteurs des manufactures. Exilé au mois d'août 1722, il n'eut pas le temps d'user de ses pouvoirs.

A l'exception du contrôleur général et du membre du conseil de marine, chaque commissaire eut un département particulier dans lequel il régla tous les détails de l'administration; mais ce fut sous réserve de l'approbation du ministre. Le bureau ne tarda pas à en avoir la preuve [1].

Amelot, le plus ancien des commissaires, eut la présidence. Les autres membres choisis par le roi furent : Le Peletier Desforts, Barberie de Saint-Contest, de Machault qui avaient fait partie du Conseil supprimé, et Fagon, conseiller d'État intendant des finances. Les membres de droit étaient Dodun, contrôleur général, Bidé de la Grandville, membre du conseil de marine, le comte d'Argenson, lieutenant général de police.

Avec cette organisation empruntée pour une partie au Conseil de commerce de Louis XIV et pour le reste au conseil de la régence, le bureau a fonctionné obscurément pendant les deux dernières années de l'administration d'Amelot. Le commerce et l'industrie se relevaient avec lenteur de la crise qu'ils avaient subie; ils avaient surtout besoin de repos. La circonspection que cette convalescence commandait fut mal jugée. Un contemporain qui pouvait être bien informé, le marquis d'Argenson, croyait que le bureau avait été à peu près anéanti après la disgrâce du maréchal de Villeroy. Plus que cette disgrâce la défiance du contrôleur général dut paralyser l'administration du commerce ou plutôt l'action du magistrat éminent qui la dirigeait. Les ministres n'ai-

[1] Voir les procès-verbaux des séances du 11 mars, du 15 et du 19 avril 1723. *Archives nat.*, F^{12}, 43.

ment pas mettre en lumière de tels subordonnés. L'extrême modestie d'Amelot secondait cette tactique. Cet homme de bien, qui avait donné en Espagne des preuves éclatantes de sa capacité et de son caractère, était dépourvu d'une qualité essentielle : il ignorait l'intrigue.

CHAPITRE V.

Administration de Fagon et de Rouillé; Juin 1724 à Mai 1749.

Le 21 juin 1724, Le Peletier Desforts réunissait chez lui le bureau du commerce dont il était devenu le doyen et le président[1]. Il succédait à Amelot, mort dans la matinée du même jour. Parmi les commissaires convoqués, on voyait figurer pour la première fois quatre intendants du commerce : Angran, maître des requêtes au conseil, Anisson de Hauteroche et Berthelot de Montchesne, tous deux conseillers au parlement de Paris, enfin Gayardon de Leviguen, ancien receveur général des finances de la généralité de Soissons[2]. Quelques jours plus tard le comte de Maurepas, secrétaire d'État de la marine, était nommé commissaire au bureau du commerce en remplacement d'Amelot.

Ces diverses mesures étaient déterminées par la

[1] Le Peletier Desforts, comte de Saint-Fargeau, conseiller d'État depuis 1701, ancien membre du conseil de la régence, commissaire général des finances de juillet à décembre 1720, membre du Conseil de commerce depuis le 5 décembre 1719.

[2] *Archives nat.*, F^{12}, 71.

volonté très arrêtée d'effacer les dernières traces de l'organisation de la régence et de « remettre les choses en l'état où elles étaient du temps du feu roi[1]. »

Afin de reconstituer le bureau du commerce sur le modèle de celui que Louis XIV avait formé, l'édit du mois de juin 1724, qui s'inspirait de celui de mai 1708, rétablissait les intendants du commerce supprimés depuis 1715. Un arrêt du conseil rendait au ministre de la marine le droit de siéger au bureau[2], où son département n'était plus représenté depuis la suppression, en 1723, du conseil de marine.

Le nombre des intendants avait été réduit. Ces magistrats ne durent pas, comme leurs prédécesseurs, être simplement pourvus de commissions. Leurs charges, érigées en offices, furent compatibles avec tous les offices de la magistrature[3]. On attribua à ces intendants les honneurs et les prérogatives des maîtres des requêtes et l'on fixa leurs gages à 10,000 livres[4].

Ces avantages, les facilités d'accès données aux

[1] Barbier. *Journal*, I, p. 240.

[2] « Et Sa Majesté voulant rétablir les choses à cet égard sur le même pied qu'elles étaient sous le règne du feu roi, elle a jugé nécessaire que le sieur comte de Maurepas fût du nombre des commissaires au dit bureau, ainsi que le comte de Pontchartrain avait été nommé par l'arrêt du 29 juin 1700. » — Arrêt du conseil du 29 juin 1724. — *Archives nat.*, F[12], 681.

[3] Parmi les intendants que l'on admit dans la suite se trouvent trois conseillers au parlement, deux conseillers à la cour des aides et un conseiller au grand conseil.

[4] Les intendants avaient voix délibérative dans toutes les affaires. Dans la séance du bureau du commerce du 14 juillet 1729, Angran se retire « parce qu'il a des raisons de ne pas opiner. » *Archives nat.*, F[12], 76. Voir aussi un mémoire au roi du 31 juillet 1768 *Archives nat.*, F[12], 725.

candidats, servaient moins l'intérêt du commerce que ceux du fisc. Les commissions créées en 1708 s'étaient « débitées » avec lenteur. On désirait vendre plus promptement les nouveaux offices dont le prix était de 200,000 livres; on y réussit. L'édit de juin 1724 fut enregistré au Parlement le 16 du même mois, et le 21 les quatre intendants entrèrent en fontions.

D'autres réformes, plus considérables au point de vue de l'administration du commerce, résultèrent de la création de ces offices.

Les conseillers d'État, commissaires du bureau, ne furent plus chargés de régler les détails de l'administration. Le soin d'instruire les affaires, de les rapporter au bureau, d'en surveiller la suite, de correspondre pour l'exécution des lois et des règlements, fut confié aux intendants placés sous l'autorité des ministres et surtout du contrôleur général dont ils furent les commis, souvent même les créatures[1].

Chaque intendant eut une circonscription qui forma son ressort. Ces départements, comme ceux qui avaient été fixés précédemment, comprenaient un certain nombre de généralités et de provinces; on y rattachait la surveillance du commerce fait par terre avec quelques pays étrangers. C'était une division des affaires toute géographique[2].

[1] « On a créé quatre intendants du commerce, écrit Marais au mois de juin 1724; ils sont tous amis du contrôleur général. » « Les intendants et les députés du commerce, dit le marquis d'Argenson, sont pour la plupart des commis du contrôleur général ou tout au moins ses clients. »

[2] *Almanach royal* de 1725.

Le commerce maritime et celui des colonies n'étaient pas répartis entre les intendants ; mais c'était parmi ces magistrats que le ministre de la marine devait choisir un rapporteur lorsqu'il consultait le bureau.

La ville de Paris continuait à former un département placé sous l'autorité du lieutenant général de police, qui remplissait à cet égard les fonctions d'intendant du commerce en même temps que celles de membre du bureau.

Par ces différentes mesures l'administration du commerce fut transformée et amoindrie. Le reste d'influence qu'elle avait conservé depuis 1722 fut anéanti et l'autorité ministérielle rétablie dans sa plénitude. Le bureau fut borné au rôle de commission purement consultative sous la direction de son président qui n'eut aucun autre pouvoir.

Les procès-verbaux reflètent l'évolution qui s'est accomplie. Ils deviennent volumineux. Avec les commissaires, on s'y perd dans les détails. A l'exception de Machault, les membres du bureau, les derniers venus surtout, les intendants, connaissent à peine la tradition et encore moins la législation si confuse du commerce et des manufactures. Chaque affaire exige des rapporteurs et des commissaires une étude approfondie d'autant plus difficile qu'Amelot n'est pas là pour éclairer les délibérations et que personne n'a hérité de son expérience et de son autorité. Pendant quelques années, les députés y gagnent en crédit ; leurs avis sont plus souvent demandés et examinés avec plus d'attention. Ils ont, sur les membres du bureau, dont ils ne de-

vraient être que les auxiliaires, l'avantage des connaissances spéciales, de la pratique des affaires administratives, de cette persévérance, de cette suite de vues que détermine l'intérêt particulier, tandis que les commissaires s'abandonnent au cours des événements sans règle, sans principe, avec cette horreur des systèmes qui, depuis la catastrophe de Law, domine l'administration, théorie commode pour la paresse, l'ignorance et la médiocrité. On doit convenir cependant que les études minutieuses auxquelles le bureau se livra pour s'instruire n'ont pas été stériles. Il n'en sortit aucune réforme immédiate ni même aucun projet. Mais les documents réunis furent utilisés plus tard et l'attention de l'administration fut ramenée vers le régime des manufactures et des corporations.

Dans cette période d'indécision, de tâtonnements, de recherches, d'incohérences qui commence en 1724 et se prolonge jusqu'en 1730, les contrôleurs généraux ont la haute direction du commerce ; les présidents du bureau ne leur portent plus ombrage. Le premier de ces ministres est Dodun, congédié au mois de juin 1726 en même temps que le duc de Bourbon qui l'entraîne dans sa disgrâce; le second est Le Peletier Desforts, remercié au mois de mars 1730.

Lorsque Desforts fut nommé contrôleur général des finances, il eut, suivant l'usage, pour successeur à la présidence du bureau de commerce Fagon, le plus ancien des commissaires.

Fagon était le fils du premier médecin de Louis XIV. En 1714, il avait été pourvu fort jeune encore d'un

emploi considérable, celui d'intendant des finances. « Ce fut, dit Saint-Simon, une grande distinction pour Fagon, à son âge et qui n'avait pas été intendant en province. Il parut depuis homme d'esprit et de capacité et figura grandement dans les finances. » Son emploi ayant été supprimé en 1715, il entra au conseil des finances ; enfin il fut nommé de nouveau intendant des finances au mois de mars 1722 lors du rétablissement de ces charges. « Il était, dit l'avocat Marais, l'un des hommes les plus instruits du conseil, » suivant le marquis d'Argenson : « c'était un fort petit esprit, grand adorateur des formes. » Il eut incontestablement l'habileté de n'inspirer aucune inquiétude aux ministres dont il fut le subordonné. Il sut attendre l'heure favorable pour accroître son autorité.

Les contrôleurs généraux ne s'étaient préservés de l'influence des présidents du bureau qu'en sacrifiant l'intérêt public. L'étendue et la diversité de leurs fonctions ne leur permettaient pas de surveiller les détails si nombreux de l'administration du commerce. Ils étaient obligés d'en laisser le soin à leurs commis « qui n'ayant pas d'honneur à acquérir ne visaient qu'aux richesses et n'y pouvaient parvenir que par la corruption[1]. »

La direction des intérêts commerciaux tombée en des mains incapables ou indignes était de plus profondément divisée. Le ministre de la marine, qui en détenait une partie, consultait rarement le bureau du commerce trop soumis à l'autorité du contrôleur

[1] D'Argenson. *Mémoires*, II, p. 310.

général. Dans l'administration intérieure, les nouveaux intendants du commerce, presque livrés à eux-mêmes, donnaient dans leurs départements des impulsions différentes. L'unité de direction, que l'on avait voulu maintenir et dont la nécessité était évidente, n'existait plus et ne pouvait pas exister. Pour la rétablir, pour faire cesser le désordre il était inutile d'innover ; il suffisait d'achever la restauration du régime que Louis XIV avait institué. Orry, successeur de Desforts au contrôle général, consentit, dès le début de son ministère, à réaliser les réformes autorisées par ce précédent. « Il convenait très bien dit Montyon, au cardinal Fleury qui aimait les gens de routine et craignait les gens à imagination [1]. »

Au mois de mai 1730, un conseil royal de commerce fut créé sans qu'on supprimât le bureau. Ce conseil, comme celui de 1664, devait se tenir tous les quinze jours. Il se composait du roi, du duc d'Orléans, des principaux ministres et de quelques conseillers d'État. Il fut chargé de donner à la direction du commerce l'unité que les conflits ministériels en avaient bannie [2]. On peut douter que ce résultat ait été obtenu. « Le conseil royal de commerce, dit le marquis d'Argenson, ne s'assemble jamais. » Consulté dans de rares occasions, il n'a été, jus-

[1] *Particularités sur les ministres des finances*, p 114.

[2] « Comme le commerce intérieur du royaume et le commerce extérieur maritime ne doivent faire que le même objet, Sa Majesté voulant établir une relation qui est si naturelle et si nécessaire entre ces différents commerces qui ne doivent être dirigés que par un même esprit, s'est déterminée à former un conseil composé de..... » Article 2 du règlement du 29 mai 1730. — Cité par M. de Luçay. *Les secrétaires d'État*, p. 445.

qu'au moment de sa réunion au conseil des finances [1] qu'un décor plutôt qu'un rouage du gouvernement.

La seconde réforme approuvée par le contrôleur général Orry, d'apparence plus modeste, fut une simple mesure d'ordre intérieur. Le ministre rétablit la direction du commerce qu'il confia à Fagon, intendant des finances ayant les fermes générales dans son département. Il est probable que ce nouvel emploi dépendit uniquement de la volonté du ministre. Le directeur du commerce dut régler les détails et surveiller l'ensemble du service sans autre titre qu'une délégation verbale toujours révocable. Les intendants du commerce continuèrent à correspondre directement avec le contrôleur général et à travailler avec lui, mais insensiblement le directeur du commerce devint l'intermédiaire obligé de toutes ces communications. Cette fonction ressembla donc à celle qu'Amelot remplissait au commencement du siècle.

La date de cette réforme n'est pas exactement connue. Elle est certainement antérieure à l'arrêt du conseil du 29 septembre 1730 créant des inspecteurs généraux des manufactures [2].

La réorganisation de l'administration du commerce, prétexte de ces mesures, n'en fut peut-ère même que l'accessoire. Les financiers étaient alors

[1] Édit du 5 juin 1787.

[2] « Sous le ministère d'Orry l'administration du commerce et des manufactures fut confiée à M. Fagon. On fut alors persuadé qu'il était de la dernière importance de tenir la main à l'exécution des règlements. En conséquence on nomma des inspecteurs qui se répandirent dans tout le royaume pour remettre en vigueur ces lois sévères. » Mémoire des députés du commerce de 1778. — *Archives nat.*, F[12], 719.

tout puissants. « Orry, dit le marquis d'Argenson, ne voyait que par leurs yeux. » Ils pouvaient compter aussi sur Fagon, qui occupait l'un des postes les plus considérables de l'administration des finances.

Depuis quelques années la ferme générale se plaignait de l'introduction frauduleuse en France d'étoffes étrangères. Malgré les arrêts du conseil la contrebande ne s'était pas ralentie. Pour servir l'intérêt des fermes qui était aussi celui du Trésor, Fagon fit observer avec plus de vigilance les dispositions des règlements généraux des manufactures, surtout celles qui étaient relatives à la marque des étoffes. Ces dispositions permettaient de reconnaître, jusque dans les magasins des marchands, les marchandises introduites en fraude. Le régime que Colbert avait établi fut aggravé. Sous le prétexte de perfectionner les manufactures, des préoccupations fiscales dominèrent l'administration du commerce. Fagon n'eut pas seul la responsabilité de cette exagération du système réglementaire ; les députés du commerce la provoquèrent et s'y associèrent dans une certaine mesure.

Les plaintes de l'industrie ne furent pas écoutées d'abord. De 1726 à 1733, le commerce avait repris courage, ses progrès étaient considérables. Cette prospérité, atteinte par la guerre de succession de Pologne, s'évanouit en 1740, année de disette et de mortalité. La misère s'accrut lorsque commença la guerre de succession d'Autriche. Pour ne pas consommer la ruine de l'industrie, on dut alors suspendre l'exécution rigoueurse des règlements.

La mort de Fagon, arrivée au mois de mai 1744, ne fut pas l'occasion d'un changement de système. La direction du commerce resta vacante pendant quelque temps. Les six corps marchands de Paris, fort attentifs à tout ce qui touchait à leurs intérêts, envoyèrent, au mois de novembre 1744, une députation à Rouillé pour le féliciter de sa nomination au poste de conseiller d'État[1]. Ils avaient un autre motif. Ce magistrat venait d'être chargé du département du commerce; leur démarche le prouve à défaut d'un document officiel.

Quant à la présidence du bureau, elle échut à de Machault dès le mois de mai 1744, quelques jours après la mort de Fagon, ce dont les six corps l'ont immédiatement complimenté. Depuis cette époque la présidence du bureau et la direction du commerce ne furent plus réunies.

Il y avait dix-neuf ans que le nouveau directeur du commerce appartenait à cette administration. Il portait le même nom que l'intendant du commerce commissionné en 1708. Rouillé comte de Jouy, seigneur de Fontaine-Guérin avait acheté une charge de conseiller au parlement en 1711 et de maître des requêtes en 1717. Il succéda en 1725, dans les fonctions d'intendant du commerce, au frère de la marquise de Prie, Berthelot de Montchesne. La connaissance des grands intérêts qui lui étaient confiés ne devait pas lui faire défaut et il n'était certainement pas dominé comme son prédécesseur par des préoccupations fiscales. « C'était, dit Barbier, un fort honnête homme

[1] *Archives nat.*, KK, 1342. — Procès-verbal du 21 novembre 1744.

et un grand travailleur. » Mais Voltaire prétend qu'il « était le pédant le plus ignorant qui fût dans la robe. » Son administration, qui ne dura guère plus de trois années, semble donner raison à ce dernier témoignage. Rien d'important ne l'a signalée.

Rouillé modifia la distribution des départements des intendants du commerce. L'un de ces fonctionnaires eut la surveillance des teintureries et des papeteries, le second celles des fabriques de bonneterie, le troisième celle des manufactures de soie, le dernier celle des fabriques de toiles. La surveillance des autres manufactures ne fut pas centralisée et elle continua à être partagée d'après une division géographique [1].

Rouillé fit décider aussi que les candidats aux fonctions d'inspecteurs des manufactures feraient un stage avant d'être nommés à cet emploi [2].

Ce n'étaient là que des améliorations de détail; il eût été plus urgent d'en entreprendre d'autres au moment où le commerce et l'industrie éprouvaient les plus vives souffrances.

Fagon était un « étroit réglementaire, » Rouillé fut son imitateur avec une circonspection que les circonstances lui imposaient. Lorsqu'il a transmis la direction du commerce à son successeur il ne lui a légué que des difficultés dont il était en partie responsable. Au mois d'avril 1749, il avait été nommé secrétaire d'État au département de la marine.

Aucun intendant, aucun directeur de l'adminis-

[1] Circulaire du contrôleur général aux inspecteurs des manufactures, 9 janvier 1745. — *Archives nat.*, F[12], 145.

[2] *Mémoire de l'Académie des sciences, année* 1761. *Éloge de Rouillé.*

tration du commerce n'obtint, dans le courant du XVIIIe siècle, une si haute récompense. Rouillé ne s'en était rendu digne ni par l'éclat de ses services ni par son mérite, il la dut au crédit de la marquise de Pompadour.

CHAPITRE VI.

Administration des deux Trudaine; Mai 1749 à Juin 1777.

La succession de Rouillé ne resta pas aussi longtemps vacante que celle de Fagon. Le fils du conseiller d'État président du bureau du commerce, Machault d'Arnouville alors contrôleur général « avait la sagesse de sentir son insuffisance. Il s'entoura des hommes les plus éclairés et les plus instruits [1]. » Ce fut à Trudaine qu'il confia la direction du commerce [2].

Ce magistrat avait été intendant en Auvergne de 1730 à 1734. Depuis cette époque il était intendant des finances et il dirigeait l'administration des ponts et chaussées. Ce n'était pas seulement un administrateur éminent, un homme instruit et libéral, un travailleur infatigable, c'était surtout un homme de bien; et il avait de qui tenir [3]. « Je n'ai

[1] Montyon. *Particularités sur les ministres des finances*, p. 118.

[2] Trudaine a été nommé commissaire au bureau du commerce par un arrêt du 9 mai 1749. *Archives nat.*, F[12], 96.

[3] Son père, prévôt des marchands sous la régence, fut congédié parce qu'il était trop honnête homme.

jamais connu d'esprit plus juste et plus aimable, » disait de lui Voltaire [1]. Si l'on néglige le témoignage de l'abbé Morellet [2], qui fut le protégé de Trudaine, on peut accepter avec quelque confiance celui des *Mémoires secrets* tout à fait désintéressé : « Les regrets du public, est-il dit, à la date du 19 janvier 1769, sont le plus grand éloge que l'on puisse en faire. Il avait des vues étendues, de l'exactitude, de la constance au travail, une fermeté que les mécontents nommaient de la dureté. » C'est une réponse au reproche adressé à Trudaine par le marquis d'Argenson [3], dont la voix discordante se perd dans un concert d'éloges qui se prolonge jusqu'à la veille de la Révolution. Dans l'un des mémoires remis aux notables, en 1787, le contrôleur général de Calonne rappelle le souvenir de « ce magistrat aussi célèbre par ses lumières que par les services importants qu'il a rendus dans toutes les parties de l'administration dont il a été chargé. » Lavoisier, Darcet, Dupont de Nemours, Poissonnier, Tillet, le 15 janvier 1786, écrivaient à ce ministre : « M. Trudaine sera à jamais regardé comme le bienfaiteur du commerce et personne en effet n'aura aussi efficacement que lui contribué à son encouragement [4]. »

Trudaine s'était donné tout entier à ses fonctions.

[1] Lettre à madame du Deffand, 15 janvier 1761.

[2] « Il a laissé une mémoire respectée à juste titre : homme instruit, honnête, ferme et modéré, un véritable caractère d'homme public. » Morellet. *Mémoires*, I, p. 39.

[3] « M. Trudaine, intendant des finances, homme le plus dur et le plus fiscal qui ait jamais désolé la France. » — *Journal*, 23 mai 1754.

[4] MM. Pigeonneau et de Foville. *L'Administr. de l'Agriculture*, p. 176.

Il refusa plusieurs fois le contrôle général[1]. Il n'eut que l'ambition du bien.

La situation qui lui fut faite paraît avoir été moins précaire que celle de ses prédécesseurs immédiats. Il dut avoir un titre qui lui donnait plus d'autorité. D'après un mémoire officiel de la fin de 1791, Trudaine avait été nommé commissaire du roi au département du commerce[2]. Quels que fussent ses pouvoirs, il ne tarda pas à en user. Dès les premiers jours de sa direction, le registre de sa correspondance[3] prouve qu'un esprit nouveau anime l'administration. Les difficultés ne sont plus écartées ni ajournées; les affaires sont étudiées avec soin. A l'action molle et incertaine de Rouillé a succédé une pensée active, ferme et vigilante. Point de parti pris : c'était la règle de Trudaine. Il écoutait et profitait de tout ce qui lui paraissait utile. « Plus sa marche était lente, plus ses progrès étaient sûrs. Également attaché à la règle et porté par caractère à favoriser la liberté, il savait concilier l'une et l'autre[4]. » Il n'était partisan que des réformes longtemps mûries avant d'être tentées.

Comme tous les magistrats, Trudaine ignorait le commerce. Il avait besoin d'un auxiliaire expérimenté. Ce fut le contrôleur général de Machault qui le lui donna en faisant admettre, au mois d'avril 1751, Vincent de Gournay parmi les intendants du commerce.

[1] Barbier, d'Argenson, Bachaumont certifient ces refus.

[2] *Archives nat.*, F[12], 727.

[3] Correspondance du contrôleur général, registres de Trudaine. *Archives nat.*, F[12], 143 à 149.

[4] Éloge de Trudaine par son fils. *Mém. de l'Académie des sciences*, 1769.

Gournay appartenait à une famille de négociants de Saint-Malo. Il s'était établi à Cadix où il avait commercé pendant vingt ans. C'était un esprit cultivé. Pour étendre ses relations, pour compléter ses connaissances, il fit un voyage en Angleterre, en Hollande et en Allemagne. Partout il recueillit des renseignements sur l'état du commerce, sur la marine, sur les principes administratifs de ces différentes nations. Sans aucune ambition, il se préparait à retourner à Cadix lorsque le ministre le décida à mettre ses lumières et son expérience au service de l'administration du commerce [1].

Gournay a devancé les économistes [2]. Le commerce et l'industrie trouvèrent en lui un défenseur. Il proposa de les affranchir et c'est dans le bureau du commerce qu'il rencontra la plus vive opposition. Les magistrats qui composaient ce bureau « attachés à des connaissances qu'ils avaient toute leur vie cultivées, croyaient que tout ce qui n'était pas prévu par les anciens était vicieux et rejetaient avec indignation tout ce qui paraissait nouveau [3]. » Les « hommes à système » étaient toujours redoutés et le furent encore longtemps après. « Ce nom était devenu une espèce d'arme dans la bouche de toutes les personnes prévenues ou intéressées à maintenir quelque abus et contre tous ceux qui proposaient des changements dans quelque ordre que

[1] *Œuvres de Turgot. Éloge de Gournay.*

[2] L'*Essai sur la police générale des grâces* d'Herbert a été publié en 1754; l'*Ami des hommes*, du marquis de Mirabeau, en 1755; le *Tableau économique* de Quesnay, en 1758.

[3] *Éloge de Trudaine. — Mémoires de l'Académie des sciences*, 1769, p. 143.

ce fût [1]. » On préconisait ainsi la routine; c'était encore un système que l'on suivait sans qu'on s'en aperçût.

Cependant des réformes étaient urgentes. La liberté du travail était entravée par le régime fiscal, par les privilèges, par les jurandes qui paralysaient le commerce, par la législation des grains qui opprimait l'agriculture, par les règlements des manufactures qui accablaient l'industrie.

Qu'il y eût des mesures à prendre, personne ne le contestait pourvu qu'elles fussent conformes à la tradition.

Le régime fiscal avait été adouci en 1743 et en 1749; les droits de douane frappant à l'entrée les matières premières nécessaires à l'industrie, à la sortie les produits manufacturés, avaient été supprimés ou amoindris.

La concession arbitraire des privilèges était très vivement critiquée ; on ne les prodiguait plus ; mais la distribution de ces faveurs n'était encore soumise à aucune règle.

Sur la question des maîtrises et des jurandes, le bureau du commerce était mieux préparé à entendre les critiques de Gournay, car, depuis longtemps, les députés ne cessaient de demander que cette organisation fût profondément modifiée. Ils n'avaient obtenu que des demi-mesures parce que les maîtrises constituaient une propriété chèrement achetée, parce que les jurandes offraient au Trésor une ressource que l'on réservait pour les besoins extraordinaires et dont on ne faisait pas faute d'abuser.

[1] *Œuvres de Turgot. Éloge de Gournay.*

Quant au régime réglementaire, il n'y avait qu'une seule opinion. Personne ne doutait de l'excellence d'une législation que la mémoire de Colbert protégeait contre toutes les critiques. Les communautés de marchands en réclamaient l'exécution et souvent même l'aggravation. Les députés du commerce appuyaient ces requêtes. « Les règlements, disaient-ils, qui sont rendus sont connus de l'étranger; ils ont attiré sa confiance et ont soutenu les fabriques de ce royaume dans la réputation dont elles jouissent aujourd'hui [1]. » Voilà ce que l'on entendait répéter à chaque instant. Trudaine lui-même partageait cette opinion. Dans une circulaire adressée le 1er novembre 1751 par le contrôleur général aux intendants des provinces, circulaire dont Trudaine est l'auteur, il disait : « Les étrangers s'efforcent de toutes parts de nous enlever ces manufactures qui font une des principales ressources du royaume. Nous devons redoubler d'attention pour que la bonne qualité des manufactures en France leur assure la préférence sur les étrangers, ce qui ne peut se faire que par l'exacte observation des règlements [2]. »

Les rigueurs que Fagon avait exercées, l'extension qu'il avait donnée au système réglementaire, étaient réprouvées. Les députés blâmaient ces mesures excessives. « Quoique les règlements, disaient-ils dans un avis du 13 mars 1753, paraissent nécessaires pour maintenir le bon ordre dans les manufactures, en assurer la production et procurer plus constamment par ce moyen un débouché plus consi-

[1] *Archives nat.*, F[12], 710. Avis des députés du 26 avril 1757.
[2] *Archives nat.*, F[12], 148.

dérable, l'on ne croit pas que l'on puisse en faire une application absolue dans tous les cas [1]. » Cette modération relative était le seul tempérament que l'on eût adopté, la seule concession que l'on pût obtenir.

« L'entrée de Gournay au bureau du commerce parut être l'époque d'une révolution, » dit Turgot. Cette révolution industrielle ne s'accomplit que fort lentement. Trois ans plus tard, elle n'était pas très avancée comme le prouve une lettre de Gournay adressée à Trudaine, le 15 mars 1754. Après avoir rendu compte d'un heureux essai tenté à Rouen pour la fabrication d'étoffes de coton destinées au commerce de la Guinée, il proposait de ne pas réglementer cette production nouvelle. Il pensait que cette expérience permettrait de se prononcer plus tard « sur la grande question de savoir si la liberté totale convient mieux pour étendre et soutenir le commerce que les restrictions et les peines ordonnées par les règlements [2]. »

Cependant le contrôleur général des finances, Moreau de Séchelles, fils d'un riche marchand drapier de Paris, était alors favorable aux projets de réforme de Gournay. Par un arrêt du Conseil du 17 septembre 1754, il autorisa la circulation des grains dans l'intérieur du royaume et même l'exportation par deux ports des provinces du Midi. Il ne voulait pas s'en tenir à cette seule mesure. « J'ai eu hier, écrit le marquis d'Argenson dans son journal, le 17 août 1755, une conversation avec M. de Séchelles, contrôleur général des finances. Je

[1] *Archives nat.*, F[12], 707.
[2] *Archives nat.*, F[12], 34.

me suis réjoui du système où je l'ai vu et où je l'ai tant excité depuis qu'il est en place : c'est de laisser une grande liberté au commerce. Il se plaît à entendre discourir sur cela M. de Gournay, intendant du commerce, qui pousse loin cette idée et l'applique merveilleusement. M. de Séchelles dit que M. de Gournay va jusqu'à lui proposer de rompre les jurandes, c'est-à-dire les communautés d'artistes et de marchands, de façon que les métiers soient ouverts, ce que j'approuve fort. »

Si Gournay recrutait quelques approbateurs, il devait compter avec de très nombreux adversaires. Il se heurtait à la coalition de la routine administrative, des préjugés, des intérêts nés des abus. Trudaine n'était encore qu'à demi convaincu ; peut-être même ne le fut-il jamais complètement. Les commissaires du bureau de commerce en majorité étaient hostiles.

Les députés n'admettaient pas que le meilleur parti fût de rendre la liberté aux fabricants, comme le proposait Gournay en affirmant « qu'il était impossible que, dans le commerce abandonné à lui-même, l'intérêt particulier ne concourût pas avec l'intérêt général. » La célèbre maxime dans laquelle le novateur résumait sa doctrine : « Laissez faire, laissez passer, » combattue encore de nos jours, était alors énergiquement repoussée. Cependant elle n'avait pas la portée absolue qu'on lui a donnée depuis; elle n'était que le résumé des critiques inspirées par le régime fiscal et industriel qui comprimait alors l'activité de la nation [1].

[1] Le sens exact de la maxime de Gournay est indiqué par Dupont de

C'est par la persuasion que Gournay cherchait à vaincre la résistance qu'il rencontrait de toutes parts. Il mit à profit, pour propager sa doctrine, trois voyages entrepris par ordre du ministre, en 1753, en 1755 et en 1756, dans toutes les provinces du royaume. « Il cherchait, dit Turgot, qui l'accompagnait dans les deux derniers voyages, à inspirer aux magistrats, aux personnes considérées de chaque lieu une sorte d'ambition pour la prospérité de leur ville ou de leur canton, voyait les gens de lettres, leur proposait des questions à traiter et les engageait à tourner leurs études du côté du commerce, de l'agriculture et de toutes les matières économiques[1]. »

Ces efforts, cette prédication, on pourrait dire cet apostolat ne furent pas stériles. L'administration cessa de publier des règlements nouveaux. Elle put accorder plus facilement quelques permissions de fabriquer des étoffes qui ne devaient pas être conformes aux règles établies. En 1757, elle accorda même une permission générale de ce genre, sollicitée par les fabricants de soieries de Nîmes. Malgré l'opposition des députés, favorables à la liberté du commerce, mais non à celle de l'industrie, la demande de ces fabricants fut admise, sans éclat,

Nemours dans le cahier des remontrances du bailliage de Nemours qu'il a certainement rédigé en 1789 : « Un excellent administrateur, feu M. de Gournay, disait que pour être juste et bienfaisante, toute la législation des manufactures et du commerce devait se réduire à deux mots : laisser faire, laisser passer. La ferme générale n'a pas laissé passer, l'administration n'a pas laissé faire. Il ne faut pas s'étonner si les fabriques et le commerce de la France sont fort au-dessous de ce qu'ils devraient être. » *Archives parlementaires*, 1re série, IV, p. 207.

[1] *Éloge de Gournay*.

sans arrêt du conseil, par une simple décision verbale peut-être, car on n'en retrouve pas la trace. Ce fut un essai restreint du régime industriel préconisé par Gournay.

Toute autre voie était interdite; on en fit l'expérience.

Colbert avait formellement refusé de déterminer, dans les règlements généraux de 1669, le nombre de fils et de portées de chaque sorte d'étoffes. Les règlements postérieurs avaient multiplié d'absurdes prescriptions à ce sujet. Trudaine proposa de les abolir. C'était une entreprise fort modeste. Il y eut une enquête suivie de longs débats. La discussion, circonstance excessivement rare, occupa deux séances du bureau du commerce, celles du 8 et du 15 juin 1758. Les commissaires conclurent au maintien des règlements en admettant toutefois que l'on pourrait accorder des permissions pour les étoffes nouvelles [1].

L'échec était d'autant plus grave que Gournay venait d'être obligé de donner sa démission. Le gouvernement le nomma intendant du commerce honoraire afin qu'il pût encore assister aux séances du bureau avec voix délibérative [2]; distinction dont il ne put guère profiter, car il mourut le 27 juin 1759.

[1] *Archives nat.*, F[12], 49 et 682.

[2] Arrêt du conseil du 16 juin 1758. « Désirant donner au sieur Vincent de Gournay des marques de satisfaction qui constatent les services qu'il nous a rendus dans ladite charge et le mettre en état d'employer utilement les connaissances qu'il a acquises sur différents objets du commerce, nous avons résolu de lui accorder nos lettres d'honoraires avec dispense de ce qui lui manque des vingt années de service requises. *Archives nat.*, F[12], 682.

Si l'apôtre manquait à son œuvre, il laissait derrière lui les continuateurs qu'il avait suscités. Turgot disait, peu de temps après la mort de cet homme de bien, dans l'éloge qu'il lui a consacré : « C'est à la chaleur avec laquelle M. de Gournay cherchait à tourner du côté de l'étude du commerce et de l'économie politique tous les talents qu'il pouvait connaître et la facilité avec laquelle il communiquait toutes les lumières qu'il avait acquises, qu'on doit attribuer cette heureuse fermentation qui s'est excitée, depuis quelques années, sur les objets importants, fermentation qui a éclaté deux ou trois ans après que M. de Gournay a été intendant du commerce et qui, depuis ce temps, nous a déjà procuré plusieurs ouvrages remplis de recherches laborieuses et de vues profondes. » Suivant Turgot, Gournay fut donc l'initiateur de cette littérature nouvelle dont Voltaire a dressé d'une façon railleuse l'acte de naissance [1] et qui eut alors une très grande vogue.

Les questions économiques cessèrent de faire partie de ces affaires du gouvernement qui étaient un mystère hormis pour de rares initiés. Quelques années plus tard, les *Mémoires secrets* signalaient l'activité et le crédit de ceux qui continuaient l'œuvre de Gournay. Ils disaient le 17 septembre 1768 : « La secte des économistes, dont les progrès s'étendent de jour en jour, après avoir vu le conseil décider en fa-

[1] « Vers l'an 1750, la nation rassasiée de vers, de tragédies, de comédies, de romans, d'opéras, d'histoires romanesques, de réflexions morales plus romanesques encore et de disputes théologiques sur la grâce et sur les convulsions, se mit enfin à raisonner sur les blés. » *Dictionnaire philosophique, au mot blé*. Section III.

veur de la libre circulation des grains, se propose de prêcher en faveur de l'abolition des maîtrises, autre entrave au commerce dont elle a déjà annoncé le danger et les conséquences funestes. » Ils disaient encore le 17 février 1769 : « Les économistes redoublent leurs efforts auprès du gouvernement qui les favorise en secret mais qui n'ose lutter de front contre les parlements et la nation entière[1]. » On avait le spectacle singulier d'un gouvernement absolu mis, malgré son désir, dans l'impuissance de donner ouvertement quelques libertés au commerce et à l'industrie.

Tantôt par la voie couverte de la correspondance administrative, tantôt par des actes publics, il y eut des réformes accomplies, presque aussitôt suivies de réactions violentes.

Ce fut surtout pendant la durée du ministère du duc de Choiseul que les nouvelles doctrines économiques rencontrèrent le plus de faveur, mais sans devenir prépondérantes. Bertin, contrôleur général de 1759 à 1763, en fit une prudente application. Il multiplia les sociétés d'agriculture semblables à celle que Gournay avait contribué à fonder à Rennes en 1756. Par la déclaration du 25 mars 1763, la circulation des grains dans l'intérieur du royaume fut plus solennellement autorisée. L'exportation du bétail fut affranchie ; celle des grains devint possible par des moyens détournés. La prédilection de ce ministre pour l'agriculture ne lui fit pas sacrifier l'industrie ; pour la servir il se borna à ne pas l'entraver. L'Averdy, son successeur, n'était pas un économiste. Quoique parlementaire il ne détruisit pas l'œuvre de

[1] *Mémoires secrets. Additions* pour les années 1768 et 1769.

son prédécesseur mais il la compromit. On a dit qu'il fit tout mal même le bien. Maynon d'Invau n'avait encore rien entrepris lorsqu'il fut remplacé par l'abbé Terray, adversaire déclaré des théories économiques. Tous les résultats obtenus furent remis en question. La liberté du commerce des grains fut suspendue. L'abbé Terray invita les intendants des provinces à faire observer les règlements des manufactures. Enfin il s'occupa de la réforme des maîtrises mais dans un but exclusivement fiscal. Turgot, l'ami et le disciple de Gournay, s'efforça de restaurer ce que Terray, son prédécesseur avait détruit. Il y mit une précipitation que le succès n'a pas justifiée; il voulut réformer les abus et fonder la législation économique sur la raison, la justice et la liberté. Il ne parvint qu'à provoquer une réaction.

Ces changements ministériels, ces variations de principes devaient exercer une influence sur l'organisation de l'administration du commeree. C'est ce qui eut lieu.

La direction ne fut pas atteinte. Elle resta pour ainsi dire dans les mêmes mains. Trudaine la conserva jusqu'à sa mort, arrivée au mois de janvier 1769. Depuis 1757, son fils lui avait été adjoint dans tous ses emplois avec promesse de survivance[1]. Il lui confia d'abord, en 1759, les détails du commerce; quelques années plus tard il le chargea de la presque totalité de ce département. Trudaine de Montigny était, suivant Morellet, un homme estimable et bon,

[1] Trudaine de Montigny, conseiller d'État et intendant des finances depuis 1757, fut nommé commissaire au bureau du commerce par un arrêt du 15 novembre 1759. *Archives nat.*, F^{12}, 727.

éclairé, juste et ami du bien. « Il n'avait pas, disent les *Mémoires secrets*, autant de réputation que son père comme administrateur, il se livrait particulièrement à la théorie. Il avait donné à corps perdu dans la science des économistes. C'était sous le ministère de M. Turgot un des bras droits de ce ministre[1]. » Comme son père il eut la modestie de refuser le contrôle général. Sa santé ayant été compromise il eut pour suppléant, à partir du mois de mars 1775, Bouvard de Fourqueux, son beau-frère. Trudaine de Montigny conserva la direction du commerce jusqu'au mois de juin 1777, époque de la suppression des offices d'intendants des finances. Il mourut subitement au mois d'août qui suivit cette retraite prématurée.

La présidence du bureau du commerce continua à être transmise au doyen des commissaires. Le titulaire la conservait jusqu'à sa mort suivant un usage traditionnel.

En 1750, Feydeau de Brou succéda dans ce poste, à Machault, le père du contrôleur général. Il ne cessa pas de présider le bureau quand il fut garde des sceaux, d'octobre 1762 à octobre 1763[2].

Il eut pour successeur Daguesseau de Fresnes[3], fils du chancelier, petit-fils du magistrat qui avait organisé l'administration du commerce. Ce nouveau président occupa cette fonction jusqu'en 1784. Il avait été nommé commissaire au mois de février 1765, en

[1] *Mémoires secrets*, 8 août 1777.

[2] Feydeau de Brou était entré au bureau du commerce en 1742, en qualité de commissaire surnuméraire. Il était devenu titulaire en 1745.

[3] Daguesseau de Fresnes était conseiller d'État depuis 1734. Son frère, conseiller d'État en 1729, avait été nommé commissaire au bureau du commerce par arrêt du Conseil du 28 juin 1730.

remplacement de son frère, décédé. Cet emploi était comme héréditaire dans sa famille en souvenir des services rendus par son aïeul.

Toutes les modifications que le gouvernement introduisit dans l'administration du commerce portèrent sur le personnel du bureau et sur les auxiliaires associés à la résistance que suscitaient les réformes projetées. Elles se firent sans éclat; on dissimula leur véritable objet.

Le nombre des ministres et des secrétaires d'État qui eurent le droit de siéger au bureau fut augmenté; c'était sans importance puisqu'ils assistaient fort rarement aux séances. Sous prétexte que le personnel du bureau était insuffisant pour l'expédition des affaires, des arrêts du conseil du 26 décembre 1762, du 12 décembre 1763 et du 15 janvier 1764, y firent entrer successivement tous les intendants des finances [1]. Ces nominations coïncidèrent avec la reprise des réformes économiques par le contrôleur général Bertin. On peut en conclure sans témérité que ce ministre a voulu déplacer la majorité dans le bureau du commerce en y introduisant ses collaborateurs habituels et ses subordonnés.

La composition du personnel de l'intendance du commerce fut aussi modifiée à la même époque. Les motifs plausibles ne manquaient pas; quelques considérations vagues ont suffi.

Les intendants étaient, du droit de leur office, les commis du contrôleur général des finances dans le département du commerce. Chargés nécessairement des détails de cette administration il leur était loi-

[1] *Archives nat.*, F[12], 104 et 105.

sible, dans l'exécution ou dans la surveillance, de seconder avec mollesse pour le moins le ministre dont ils ne partageaient pas les vues. « Ils avaient, comme le remarquait Turgot, la liberté d'être médiocres pourvu qu'ils fussent irrépréhensibles. » Par leurs rapports, ils pouvaient encore, sans engager leur responsabilité, provoquer les délibérations hostiles du bureau. A ces commis, que la propriété de leurs offices rendaient presque indépendants, le ministre devait préférer des agents révocables, plus dociles sinon plus zélés et c'est ce qui arriva.

Au mois de juillet 1764, une charge d'intendant étant devenue vacante par suite du décès du titulaire, le contrôleur général Bertin proposa au roi « pour le bien du département du commerce » de la supprimer et de la faire exercer à l'avenir par un maître des requêtes pourvu d'une commission. Cette proposition a été sanctionnée, par un arrêt du conseil du 1er août 1764. En 1768, le titulaire d'une autre charge offrit de s'en démettre volontairement ce qui fut accepté [1]. Mais, pour des motifs ignorés, le projet de transformation des offices d'intendants en commissions fut abandonné presque aussitôt malgré les facilités qu'il y eut de l'exécuter.

Par l'édit de novembre 1774, Turgot fit ordonner la suppression des charges des intendants du commerce lors de la démission ou du décès des titulaires. Il réalisa une réforme depuis longtemps admise. En effet lorsque, en 1767, le gouvernement créa un cinquième emploi d'intendant, chargé spécialement du rapport des affaires du commerce extérieur, le titu-

[1] Mémoire au roi du 31 janvier 1768. *Archives nat.*, F[12], 725.

laire désigné ne fut pourvu que d'une commission [1].

De 1759 à 1765, le nombre des députés du commerce fut augmenté. Il n'est pas douteux que l'on ait voulu atténuer la prépondérance que les représentants des villes maritimes avaient conservée depuis 1700. La ville d'Amiens obtint, en 1761, le droit d'avoir un député au Conseil du commerce. La même représentation fut accordée à la Martinique et à Saint-Domingue par deux arrêts de 1759 et à la Guadeloupe par un arrêt de 1765.

Une autre réforme bien plus considérable signala la direction des deux Trudaine. Jusqu'en 1749, et surtout à partir de 1724, le bureau du commerce avait été étroitement associé à l'administration. Il était de règle de le consulter sur toutes les affaires; les exceptions étaient fort rares. Ses séances étaient nombreuses; si l'on déduit le temps des vacances, on voit qu'il y avait au moins une séance par semaine. De 1700 à 1750, on en compte environ trente cinq chaque année, parfois même quarante; de 1751 à 1760, leur nombre est diminué de près d'un tiers; il l'est plus encore à partir de 1761.

Il est certain que le bureau, par son opposition, a déterminé ce changement. On le réduisit au rôle de commission purement consultative. Les détails de l'administration lui furent retirés et il n'eut plus d'avis à émettre que sur les affaires contentieuses. « Le bureau, disait Gournay, est bien moins utile pour conduire le commerce, qui doit aller tout seul, que pour le défendre contre les entreprises

[1] Arrêt du conseil du 17 novembre 1767. *Archives nat.*, F[12], 26.

de la finance[1]. » Cette opinion a fini par prévaloir.

Pour s'éclairer, Trudaine s'adressait directement aux députés avec lesquels « il entretenait une correspondance plus intime[2]. » Il eut aussi recours à un autre moyen qui lui fut fourni par l'une des dispositions du règlement du 9 octobre 1708, concernant le service des intendants du commerce. Il avait été ordonné à ces fonctionnaires de se réunir une heure avant les séances du Conseil de commerce pour examiner ensemble les requêtes et les mémoires qui leur seraient remis. Ces assemblées n'ont laissé aucune trace avant 1715. Rien ne fait supposer qu'elles aient été rétablies en 1724 lorsque l'intendance fut reconstituée. La première mention de leur existence se trouve consignée, le 14 juin 1758, dans un répertoire commencé en 1757[3]. Ces réunions, appelées comités, étaient alors présidées par le contrôleur général des finances[4]. Leur établissement ne doit pas être plus ancien ; il se manifeste à l'époque où l'administration, lassée de l'opposition des commissaires du Conseil à ses projets de réforme, commence à restreindre le nombre des affaires qu'elle communique à ces magistrats. Le rôle du comité s'est accru à mesure que l'influence du bureau diminuait. On y préparait

[1] *Turgot. Éloge de Gournay.*

[2] *Éloge de Trudaine.*

[3] Répertoire de l'intendant du commerce Pottier, 1757 à 1764 — Apostille du 14 juin 1758 « rendu compte au comité. » Apostille du 2 août 1758 « décidé en comité qu'il fallait attendre. ». *Archives nat.*, F 2, 135.

[4] « M. de Silhouette commença par faire inviter M. de Gournay à se trouver à la conférence que les intendants du commerce ont, toutes les semaines, avec le contrôleur général. » (Turgot, *Éloge de Gournay.*) — Cette décision a été prise après la démission de Gournay, à la fin du mois de mai 1758.

non seulement des décisions, mais aussi des règlements et des projets d'arrêt. Ce fut par égard pour les conseillers d'État, commissaires du bureau, que le contrôleur général réunit d'abord en sa présence le comité des intendants; mais il en laissa bientôt la présidence au directeur du commerce, qui put ainsi donner une impulsion plus uniforme à toutes les branches de l'administration dont il était chargé.

Lorsque Turgot fut nommé contrôleur général, il essaya d'associer le bureau aux réformes qu'il préparait. Les premières délibérations qu'il provoqua le déterminèrent à prendre presque tous ses collaborateurs en dehors de l'administration du commerce.

Les commissaires du commerce furent laissés à l'écart et dépouillés de leurs attributions essentielles.

Les deux successeurs immédiats de Turgot ne cherchèrent pas à tirer le bureau du discrédit où il était tombé. C'était un rouage faussé, dont on ne savait plus ou dont on ne voulait plus tirer parti.

CHAPITRE VII.

Administration des intendants du commerce; Juin 1777 à Octobre 1791.

A la fin du mois de juin 1777, Necker devint ministre des finances, sans en avoir le titre. Il suspendit l'administration du commerce pendant deux mois et il lui fit subir des réformes.

D'après l'almanach royal, il semble, au premier abord, que ces réformes furent considérables.

En 1777, non compris les secrétaires d'État et les ministres qui avaient le droit de siéger, mais qui n'en usaient guère, le bureau du commerce se composait de neuf conseillers d'État dont cinq intendants des finances; il comprenait en outre huit maîtres des requêtes, qui étaient les six intendants du commerce, le lieutenant général de police et l'intendant de la généralité de Paris.

En 1778, l'almanach royal ne mentionne plus que trois conseillers d'État et les six maîtres des requêtes intendants du commerce.

Des exclusions avaient été prononcées. En réalité, elles ne portaient que sur les intendants des finances

dont les offices avaient été supprimés par l'édit de juin 1777. Leurs remplaçants n'eurent plus, en vertu de leurs commissions, le droit de siéger au bureau.

Un seul conseiller d'État, commissaire du conseil depuis 1745, paraissait avoir été atteint par cette réforme. Omis dans l'almanach royal de 1778, il figure dans celui de 1779. C'est une réintégration ou plus probablement la rectification d'une erreur.

Le nombre des maîtres des requêtes n'était diminué qu'en apparence, puisque le lieutenant général de police et l'intendant de la généralité de Paris conservaient le droit de venir délibérer sur toutes les affaires qui concernaient leur administration.

Point de changement non plus dans la situation des auxiliaires du bureau. Mais l'almanach de 1778 désigne, pour la première fois, les inspecteurs généraux du commerce parmi les personnes qui assistent aux séances en raison de leurs fonctions. Ce n'est pas une innovation. Les arrêts du conseil qui instituèrent les inspecteurs généraux des manufactures leur ont accordé ce droit de séance dans l'intervalle de leurs tournées.

Ainsi, sauf l'exclusion des intendants des finances, les modifications que l'almanach royal fait connaître sont insignifiantes. Le bureau du commerce reste ce qu'il était, c'est-à-dire une commission consultative composée de magistrats la plupart fort âgés [1].

[1] Daguesseau de Fresnes, conseiller d'État depuis 1739, de Chaumont de la Galaisière, depuis 1743, Feydeau de Marville, depuis 1747, Bertier de Sauvigny, depuis 1757. Le premier avait été nommé commissaire du bureau en 1765; le second en 1767 ou 1768; le quatrième en 1745. Le troisième avait été attaché au bureau de 1740 à 1747, lorsqu'il était lieutenant général de police; il y était rentré en 1755 en qualité de commissaire.

Mais on ne découvre pas dans ce recueil la trace des autres changements plus importants qui se sont produits dans la direction du commerce.

En 1778, les intendants avaient cessé d'être propriétaires de leurs offices et ils ne les exerçaient plus qu'en vertu de commissions. L'édit de juillet 1777 avait opéré cette transformation. Tous les titulaires avaient été maintenus, même celui qui ne remplissait son office qu'à titre de survivance. Les deux noms nouveaux inscrits dans l'almanach de 1778 sont ceux de maîtres des requêtes qui remplacèrent l'un un intendant de commerce décédé, l'autre un intendant nommé conseiller d'État. Necker avait précipité l'exécution de la réforme que Turgot avait prescrite par l'édit de novembre 1774.

A la fin du mois de juin 1777, la direction du commerce avait été supprimée. Il ne convenait pas au nouveau ministre de conserver parmi ses collaborateurs Trudaine de Montigny, le partisan des doctrines économiques et l'auxiliaire zélé de Turgot.

Necker avait une autre pensée; il voulait introduire dans cette section de son ministère un régime que, l'année suivante, il proposa d'étendre à l'administration des provinces. Les changements qu'il apporta dans l'administration du commerce furent certainement déterminés par les mêmes motifs. « L'ouvrage imparfait et successif de l'administration française, disait Necker dans un mémoire adressé au roi en 1778, présente partout des obstacles. Qui peut les vaincre et les surmonter le plus facilement? est-ce un seul homme, est-ce un corps d'administration? C'est un homme seul sansdoute, si

vous réunissez en lui les qualités nécessaires. Rien n'est plus efficace que l'action du pouvoir dans une seule main; mais en même temps que je crois autant qu'un autre à la puissante action d'un seul homme qui réunit au génie la fermeté, la sagesse et la vertu, je sais aussi combien de tels hommes sont épars dans le monde; combien, lorsqu'ils existent, il est accidentel qu'on les recontre et combien il est rare qu'ils se trouvent dans le petit circuit où l'on est obligé de prendre les intendants des provinces. » Or, ce « petit circuit, » c'est-à-dire le cadre des maîtres des requêtes était celui où l'on devait aussi recruter les intendants du commerce. Necker ajoutait : « L'expérience et la théorie indiquent également que ce n'est pas avec des hommes supérieurs, mais avec le plus grand nombre de ceux qu'on connaît et qu'on a connus qu'il est juste de composer une administration provinciale, et alors toute la préférence demeurera à cette dernière. Dans une commission permanente composée des principaux propriétaires d'une province, la réunion des connaissances, la succession des idées donnent à la médiocrité même une consistance. Si le bien arrive avec lenteur, il arrive du moins, et, une fois obtenu, il est à l'abri du caprice, tandis qu'un intendant, le plus rempli zèle et de connaissances, est bientôt suivi d'un autre qui dérange ou abandonne les projets de son prédécesseur. »

Il y a bien peu de changements à faire à ce mémoire pour justifier la suppression de la direction du commerce. Necker ne méconnaissait pas le mérite du plan que Daguesseau avait imaginé en 1700, plan

abandonné en 1708, mais suivi de nouveau à partir de 1730. En théorie, il admettait que l'exécution devait être confiée à un chef unique; dans la pratique, il préférait abandonner la direction des services administratifs à des comités. L'administration de la ferme générale était fondée depuis longtemps sur ce système que l'Assemblée constituante devait généraliser quelques années plus tard.

Par une circulaire du 1[er] septembre 1777, adressée aux intendants du commerce, Necker leur fit part de son dessein. Voici comment il pensait atténuer les inconvénients de la nouvelle organisation : « Les principes en matière de commerce et les décisions qui en sont la suite devant être uniformes, autant qu'il est possible, disait-il, je pense qu'il est nécessaire que toutes les affaires soient traitées entre tous messieurs les intendants du commerce et qu'ils délibèrent et concertent entre eux les mémoires, lettres ou arrêts que les circonstances les mettraient dans le cas de rédiger et de me proposer. Pour y parvenir, je désire qu'ils s'assemblent deux fois par semaine en comité [1]. » « Les affaires, leur écrivait-il le 12 septembre suivant, qui doivent être décidées à la pluralité des voix parmi vous, sont les objets d'expédition et d'instruction [2]. »

La direction du commerce fut donc confiée aux intendants. Il n'y eut plus d'intermédiaire entre eux et le ministre. Ils furent autorisés à correspondre directement avec les inspecteurs placés sous leurs

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 725.
[2] *Archives nat.*, F^{12}, 728.

ordres[1] ; mais ils restèrent subordonnés au bureau du commerce pour les affaires, peu nombreuses, que le ministre les invitaient à communiquer aux commissaires du Conseil[2].

Si Necker avait pu présider souvent le comité des intendants, il aurait établi cette uniformité qu'il leur avait recommandée; mais d'autres soins l'occupèrent. Dans l'administration du commerce personne n'eut assez d'autorité pour contenir les divergences de doctrine. Les registres de correspondance prouvent que chaque intendant s'inspira de ses vues particulières. Les uns étaient partisans des économistes, les autres du régime réglementaire ; ils appliquèrent les mêmes mesures dans un esprit tout différent, ici avec rigueur, là avec une extrême mollesse.

Les intendants ne s'accordèrent que pour retenir le plus grand nombre des affaires et pour ne pas provoquer les délibérations des commissaires ou les avis des députés. Leur comité forma une commission rivale du bureau. Les commissaires en témoignèrent leur mécontentement et ce fut pour les apaiser sans doute que le contrôleur général Joly de Fleury donna, en 1781, la présidence du comité au président du bureau de commerce[3].

Presque livrés à eux-mêmes, les intendants négligèrent la plupart des affaires qui étaient de leur res-

[1] Lettre de Montaran, intendant du commerce à un inspecteur, 26 septembre 1777. *Archives nat.*, F[12], 126.

[2] Mémoire de Tolozan de 1780, *Archives nat.*, F[12], 725, et lettre de Montaran à Abeille du 20 avril 1780. — *Archives nat.*, F[12], 654.

[3] Décision du 12 juillet 1781, citée dans une note d'Abeille. — *Archives nat.*, F[12], 725.

sort ; leur attention se concentra sur la réforme des communautés et sur le rétablissement du régime réglementaire. La nomination de Necker avait rempli d'espérance les partisans de ce système. L'auteur de l'éloge académique de Colbert pensait certainement à restaurer les règlements des manufactures. En effet il y parut très disposé.

Ces règlements attaqués par Gournay, défendus par le bureau du commerce et par les députés, n'avaient été ni modifiés ni supprimés; peu à peu on avait cessé de les faire observer. L'administration, commença par approuver les inspecteurs qui n'usaient pas de rigueur à l'égard des fabricants, « cette voie ne sert qu'à les décourager, » écrivait le contrôleur général, le 24 juillet 1758 [1]. Plus tard il fut permis aux intendants de dispenser les fabricants de se conformer aux prescriptions réglementaires, lorsqu'elles s'opposaient à l'exécution des commandes venues de l'étranger [2]. Puis on ordonna aux inspecteurs de tenir les fabricants en règle « sans les fatiguer ni sans les gêner [3]. » Les progrès de ce système de tolérance furent tels que l'abbé Terray dut ajourner les mesures qu'il avait projetées pour le rétablissement du régime réglementaire [4]. Turgot, par une circulaire du 26 avril 1775, avait enfin suspendu l'exécution de ces règlements surannés. « Depuis

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 34.

[2] Lettre du contrôleur général Bertin au duc de Choiseul, 29 juin 1762. — *Archives nat.*, F^{12}, 149.

[3] Lettre du contrôleur général de l'Averdy à deux inspecteurs des manufactures, 9 décembre 1764 et 9 octobre 1765. — *Archives nat.*, F^{12}, 36.

[4] Lettres du contrôleur général Terray en février et en mars 1770. — *Archives nat.*, F^{12}, 136.

longtemps, disait le contrôleur général des finances, dans une lettre du 28 juin 1777, adressée à l'intendant à Rouen, les fabricants de toute espèce n'observent plus les règlements et il est rare de trouver une étoffe quelconque fabriquée dans les comptes et dimensions prescrites[1]. » Un tel relâchement ne permettait pas d'user de rigueur pour rétablir les règles que les ministres précédents s'étaient accordés à laisser tomber en désuétude. Si la liberté « indéfinie », comme on l'appelait alors, paraissait dangereuse, par contre les prescriptions minutieuses semblaient impraticables. C'est à une demi-mesure que Necker s'arrêta. Il fit ordonner, en 1779, une restauration partielle du régime réglementaire et l'administration du commerce s'absorba dans les détails d'exécution de cette législation nouvelle qui souleva les plaintes les plus vives.

Le contrôleur général de Calonne frappé du mécontentement général infligea un blâme indirect aux intendants, dans une lettre adressée le 10 décembre 1783 aux députés du commerce. « Je suis trop persuadé, messieurs, disait-il, des avantages que le commerce peut procurer au royaume, pour ne pas être empressé de connaître tous les détails de l'administration qui y est relative.

« Par le compte que je me suis fait rendre par messieurs les intendants du commerce, j'ai cru m'apercevoir que, depuis plusieurs années, ils ont été principalement occupés de la police des manufactures et qu'on a peut-être un peu trop négligé de se livrer à l'examen de toutes les questions dont la dis-

[1] *Archives nat.*, F[12], 126.

cussion peut tendre à encourager le commerce national et à lui procurer tous les avantages qui peuvent le conduire au degré d'accroissement et de prospérité dont il est susceptible.

« Les fonctions les plus essentielles et les plus intéressantes que vous ayez à remplir, messsieurs, doivent tendre à ce but, et c'est particulièrement pour cet objet que vous devez être l'organe des chambres de commerce que vous représentez. Je ne puis donc trop vous engager à seconder le zèle dont sont animés messieurs les intendants du commerce en leur remettant, toutes les fois que l'occasion s'en présentera, des mémoires sur tout ce qui pourra inintéresser la partie d'administration qui leur est confiée. Vous pouvez être assurés qu'ils seront examinés et discutés avec l'attention la plus réfléchie, qu'il m'en sera rendu le compte le plus exact et que vous trouverez dans moi le plus grand empressement à profiter de vos observations[1]. »

Ce ministre consulta plus souvent le bureau qui pendant quelque temps parut reprendre un peu d'influence. Mais en 1785, les affaires communiquées devinrent plus rares et les commissaires si inexacts que plusieurs séances furent levées parce qu'ils n'étaient pas en nombre.

Pendant la réunion des notables, en 1787, le bureau suspendit ses séances. Reprises le 5 avril elles cessèrent de nouveau à partir du 17 mai[2].

Loménie de Brienne, chef du conseil royal des fi-

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 130.
[2] *Archives nat.*, F^{12}, 130.

nances et premier ministre, tenta un dernier effort pour relever l'administration du commerce.

Au mois de juin 1787, les intendants du commerce placés sous les ordres du contrôleur général furent supprimés à l'exception d'un seul, Tolozan, qui resta chargé de tous les détails de l'administration[1]. Un édit du 5 du même mois réunit le conseil royal du commerce au conseil des finances. Le bureau fut provisoirement suspendu. Une lettre du ministre du 12 juillet 1787 invita les commissaires à former un comité pour donner leur avis sur les affaires restées en souffrance[2]. Les députés n'assistèrent pas à ces assemblées.

Un règlement du 2 janvier 1788 mit fin à ce provisoire en déterminant la composition et les fonctions du bureau du commerce.

Dans le préambule, l'auteur de l'arrêt critique les organisations antérieures. Il a recherché, dit-il, « les motifs qui ont toujours rendus inutiles les moyens successivement employés pour le plus grand avantage du commerce. » « Il a reconnu que leur inefficacité provenait de ce que la nature des affaires qui devaient être suivies dans les conseils et les bureaux du commerce n'avait pas été assez exactement précisée; de ce que le nombre des commissaires qui y avaient séance s'était toujours accru, même dans les temps où les affaires étaient le plus négligées; de ce que

[1] Tolozan, maître des requêtes depuis 1765, avait obtenu une commission d'intendant du commerce en janvier 1777. « M. de Tolozan, dit l'abbé Georgel, avait une réputation de probité qui inspirait une confiance générale; son caractère était doux et prévenant dans la société, mais devenait inflexible quand il fallait combattre l'injustice. » *Mémoires*, I, p. 533.

[2] *Archives nat.*, F[12], 106. — Comité du 19 juillet 1787.

les différents départements relatifs au commerce étaient mal divisés entre les commissaires, de la confusion qui s'était introduite dans ces départements, de la diminution successive des assemblées du bureau et du conseil royal de commerce; enfin de ce que les affaires générales étaient suivies dans différents départements et y étaient réglées d'après les les vues particulières à chacun de ces départements[1]. »

L'article premier de l'arrêt réservait au conseil royal des finances et du commerce, l'examen des traités de commerce ainsi que les questions relatives au commerce maritime, au commerce de l'Inde, des colonies, du Levant, de l'Afrique et du Nord; il lui attribuait aussi celles qui concernaient les pêches et leur amélioration; l'établissement des canaux; les plans déjà formés pour substituer, aux tarifs des droits qui se percevaient dans le royaume, un tarif unique[2]; la rédaction des lois nouvelles ou la réforme des anciennes lois sur le commerce et généralement toutes les dispositions de grande administration. Pour s'occuper de ces objets, le bureau du commerce devait attendre une invitation spéciale. Le nouveau règlement n'enlevait donc au bureau aucune de ses attributions, car il y avait longtemps qu'il n'examinait pas la plupart de ces

[1] *Archives nat.*, F[12], 107 et 108.

[2] L'étude de cette question avait été commencée par Colbert. En 1704, elle fut rappelée par les députés du commerce qui en signalèrent les avantages (séance du Conseil de commerce du 30 janvier 1704. — *Archives nat.*, F[12], 51). L'examen en fut repris à différentes époques, surtout en 1760. Trudaine s'en occupa pendant sept ans; il dressa un projet qui forma la base d'une proposition soumise aux notables en 1787.

questions, tandis que les autres ne lui avaient jamais été soumises.

L'action du bureau était bornée au détail du commerce intérieur et des manufactures; elle était mieux définie et surtout mieux centralisée. Le bureau n'était toujours qu'une commission consultative placée sous l'autorité du ministre des finances, mais le règlement lui attribuait le droit de correspondre directement avec les intendants des provinces, avec les chambres de commerce, avec les assemblées provinciales et même avec les consuls pour recueillir tous les éclaircissements nécessaires.

Des deux intendants conservés, l'un dépendait du contrôleur général pour le commerce intérieur, l'autre du ministre de la marine pour le commerce extérieur; ils étaient subordonnés au bureau qui centralisa la correspondance et l'instruction de toutes les affaires. Les intendants n'eurent plus que les fonctions de rapporteurs et de secrétaires. Ils cessèrent d'avoir sous leurs ordres les inspecteurs généraux des manufactures. Ceux-ci, placés sous l'autorité immédiate du ministre, virent leur rôle singulièrement agrandi par l'arrêt du conseil du 16 février 1788 [1].

Il n'est pas nécessaire de rechercher la portée de cette organisation nouvelle qui n'eut que quelques mois de durée.

Le 25 février 1788, l'archevêque de Sens, principal ministre des finances convoqua à Versailles les personnes désignées pour faire partie du bureau

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 107.

du commerce[1]. C'étaient Bertier de Sauvigny, devenu le plus ancien des commissaires et par conséquent le président du bureau depuis le commencement de l'année 1787[2]; d'Ormesson et de Villedeuil, tous deux conseillers d'État, membres du conseil royal des finances et du commerce, à ce titre membres de droit du bureau; Boutin, de Montyon, de Cotte, conseillers d'État, commissaires du conseil pour les affaires du commerce; Lambert, contrôleur général des finances; le comte de Montmorin, ministre des affaires étrangères; le comte de la Luzerne, ministre de la marine; Thiroux de Crosne, lieutenant général de police; Bertier, intendant de la généralité de Paris; de Tolozan, intendant du commerce intérieur; de la Porte, intendant du commerce maritime; Valdec de Lessart et Raillard de Grandville, maîtres des requêtes, qui remplissaient les fonctions d'adjoints aux intendants du commerce[3].

On avait aussi convoqué les personnes qui avaient séance au bureau avec voix consultative seulement: les députés des villes de commerce, deux fermiers généraux, deux régisseurs généraux, les inspecteurs généraux du commerce et des manufactures[4].

[1] La composition du bureau du commerce avait été fixée par le règlement du 2 février 1788. Les arrêts du conseil du 11 et du 16 février désignèrent les personnes qui devaient en faire partie.

[2] Un arrêt du conseil du 26 janvier 1745 a nommé commissaire surnuméraire au bureau du commerce Bertier de Sauvigny, maître des requêtes depuis 1733, alors intendant de la généralité de Paris. Il était devenu commissaire titulaire en 1750 et conseiller d'État en 1757. Il a cessé de siéger le 10 juillet 1788 et il est mort peu de temps après.

[3] Les ministres, le lieutenant général de police, l'intendant de la généralité de Paris n'avaient séance et voix délibérative que pour les affaires de leurs départements. Il en était de même des intendants des généralités lorsqu'ils faisaient un séjour à Paris. — Règlement du 2 février 1788.

[4] *Archives nat.*, F^{12}, 107.

L'archevêque de Sens présida cette première assemblée du bureau du commerce réorganisé. Dans le discours d'ouverture, il promit de seconder les efforts des commissaires et il fit appel à leur dévouement. Il indiqua son dessein de tirer cette commission de la langueur où ses prédécesseurs l'avaient laissée tomber. Il lui demanda des avis sur de nombreuses questions d'intérêt général, sur les effets du traité de commerce avec l'Angleterre et sur les moyens de secourir les industries qui en avaient éprouvé le plus de dommage, sur l'établissement d'un tarif de douanes unique, sur le transit et sur les entrepôts.

Les séances du bureau devinrent plus nombreuses. Il n'y en avait eu que quatorze en 1786 et dix-huit en 1787; il y en eut quarante-deux du 25 février au 31 décembre 1788. L'une de ces séances, tenue le 21 juillet fut encore présidée par le ministre [1].

Un mois plus tard, l'archevêque de Sens était remplacé par Necker. D'autres préoccupations assiégeaient le gouvernement. Le bureau du commerce livré à lui-même retombait bientôt dans l'inertie. Les événements se précipitaient et partout l'autorité de l'administration allait en s'affaiblissant de plus en plus.

Après une suspension d'un mois, du 23 octobre au 17 novembre 1788, pendant la seconde assemblée des notables, les séances du bureau du commerce furent reprises sous la présidence de Boutin [2].

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 107.

[2] Boutin, maître des requêtes en 1749, était conseiller d'Etat depuis 1766. Il avait fait partie du bureau du commerce en qualité d'intendant

Le bureau se réunit encore assez régulièrement du mois de janvier au mois d'avril 1789, mais le nombre d'affaires qu'il fut chargé d'examiner se restreignit : c'étaient pour la plupart des demandes de secours, de privilèges, d'encouragements et de pensions. Quelques-unes de ces affaires concernaient encore les règlements. Les délibérations ne pouvaient aboutir qu'à des ajournements « à cause de la fermentation des esprits [1] », comme le constatent les procès-verbaux.

Le rôle du bureau du commerce était terminé. Il n'avait plus qu'une existence nominale. Le conseil royal des finances et du commerce n'existait plus.

Le bureau suspendit ses séances le 26 juillet 1789 et ne les reprit que le 3 septembre de la même année. Il en tenait une par mois à peu près. Ses délibérations accusèrent son impuissance. Les membres du bureau et les députés furent très peu assidus.

En 1791, il se tint une séance le 27 février et cette séance fut la dernière. Les membres présents étaient : Boutin, de Fargès, de Cotte, conseillers d'État; de Tolozan, intendant du commerce intérieur et son adjoint le maître des requêtes de Grandville; Clicquot, inspecteur général du commerce et des manufactures; du Bergier, Tournachon et Rousseau, députés du commerce [2].

De Tolozan fit le rapport de cinq affaires; la dernière était une requête en cassation d'un arrêt du Parlement de Bordeaux du 21 août 1789.

des finances de 1768 à juin 1777. Il y était rentré, en qualité de commissaire, depuis le 25 février 1788.

[1] *Archives nat.*, F[12], 107.

[2] *Archives nat.*, F[12], 107.

Une note d'Abeille, le secrétaire du bureau, nous apprend qu'il y eut encore, sans jour fixe, quelques assemblées partielles dont il ne fut pas dressé de procès-verbal.

La loi du 16 octobre 1791 supprima définitivement le bureau du commerce, conformément au décret de l'Assemblée constituante du 27 septembre précédent qui ordonnait, en même temps, la suppression des chambres de commerce, de l'inspection des manufactures, du bureau de la balance du commerce, en un mot de tout ce qui avait constitué l'administration du commerce au XVIII[e] siècle.

DEUXIÈME PARTIE

LES AUXILIAIRES DE L'ADMINISTRATION DU COMMERCE

CHAPITRE PREMIER.

Les députés du commerce.

Si le Conseil du commerce, institué en 1700, n'avait été composé que de magistrats il n'aurait pas fourni une plus longue carrière que les assemblées qui l'avaient précédé.

Pour s'éclairer sur les vœux du commerce, sur ses besoins, sur les obstacles qui entravaient son développement, ce fut au commerce lui-même que le gouvernement fit appel; ce n'était pas la première fois que l'on tentait cette expérience.

Dans la commission réorganisée par les lettres patentes du 20 juillet 1602, deux marchands de la ville de Paris « nommés par les plus capables » devaient assister à toutes les séances « et opiner en toutes délibérations qui y seraient faites[1]. » Ces deux députés furent peu assidus et les procès-verbaux ne permettent pas de discerner les services qu'ils ont pu rendre.

Y eut-il des représentants du commerce dans les

[1] *Documents historiques inédits*, IV.

chambres de 1616 et de 1626? cela est possible. Mais leur intervention fut sans utilité.

Colbert, qui, suivant l'expression de Forbonnais, n'eut pas honte de s'adresser aux négociants pour réclamer leurs conseils, n'appela que trois députés à la suite de la cour, par l'arrêt du 5 décembre 1664. C'était trop peu, même en tenant compte du supplément de lumières que devaient fournir les assemblées régionales dont il a été question dans la première partie de cette étude.

En d'autres circonstances, Colbert eut encore recours à des commerçants. Savary, l'auteur du *Parfait négociant*, André le Vieux, Bachelier, Robert Poquelin furent entendus par la commission du conseil qui prépara l'ordonnance de mars 1673 sur le commerce[1]. D'après une note annexée au mémoire remis au conseil, en 1701, par Le Pelletier, député de Paris, Colbert, peu de temps avant sa mort, avait établi une petite assemblée qui se tenait une fois par semaine chez de Bellinzani. Composée de trois fermiers généraux et de trois négociants, elle jugeait sommairement tous les différends qui surgissaient entre les commerçants et les commis de la ferme[2].

Dans la circulaire du 27 mars 1684, Seignelay demanda au commerce maritime l'envoi d'un plus grand nombre de députés. « Le roi, disait-il, voulant renouveler l'application que Sa Majesté a donnée jusques à présent à l'augmentation du commerce du royaume et travailler avec soin à chercher tous les moyens de le faire fleurir en suivant, autant qu'il sera

[1] Préface du *Parfait négociant*.
[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 503.

convenable, les lumières que ses principaux marchands trafiquant sur mer se sont acquises dans les différents commerces qu'ils exercent, Sa Majesté a estimé que le meilleur moyen qui peut être mis en usage pour y parvenir était d'examiner avec les marchands mêmes, ce qui peut contribuer au commerce; ce qui lui a fait prendre la résolution de faire assembler, deux fois l'année, en chacune des villes maritimes du royaume, tous les marchands qui font le commerce par mer et de leur ordonner de faire des mémoires de leurs pensées, lesquels seront rédigés par deux ou trois des principaux négociants qui composeront lesdites assemblées, pour être ensuite lesdits mémoires remis à deux députés, qui seront choisis entre les plus intelligents des dits marchands, qui viendront à la suite de Sa Majesté pour être entendus sur ce qui sera contenu dans lesdits mémoires par ceux qu'elle commettra à cet effet[1]. »

Ces consultations semblent n'avoir donné aucun résultat. Elles marquent cependant les progrès qui s'étaient accomplis. Non seulement le gouvernement était persuadé que le commerce seul pouvait lui prêter un concours efficace, mais encore il était disposé à s'entourer d'un plus grand nombre de conseillers tirés des rangs du haut négoce.

Pour le succès de la nouvelle tentative il importait de désigner avec soin les villes chargées d'envoyer des députés; il fallait que ces mandataires du commerce fussent choisis parmi les plus capables; on devait leur faire, à la suite de la cour, une situation

[1] *Correspondance administrative de Louis XIV*, III p. 625.

honorable qui pût décider les négociants expérimentés à rechercher ces emplois.

On sait déjà que le désir d'assurer la prépondérance aux représentants du commerce extérieur a déterminé le choix des villes de députation. Ce motif a longtemps prévalu. Dans un avis du 3 août 1746, donné à l'occasion d'une demande que les fabricants et les négociants d'Amiens adressaient pour la troisième fois, les députés du commerce le rappelaient en ces termes : « Lorsque Louis XIV établit les chambres du commerce dans les principales villes du royaume, on choisit celles où se fait le plus grand commerce surtout avec l'étranger, afin que les négociants qui composaient ces chambres pussent, par les correspondances qu'ils auraient dans toutes les parties du monde et par les lumières et les connaissances qu'ils auraient acquises dans les différentes parties du commerce, former des mémoires instructifs et faire des représentations au Conseil de commerce sur tout ce qui pouvait faire fleurir et augmenter le commerce du royaume. La ville d'Amiens n'eût peut-être pas été oubliée, de même que quelques autres villes où il y a des manufactures assez considérables, si l'on avait reconnu que l'on pût y trouver la même étendue de commerce et les mêmes connaissances qui se trouvent dans les villes qui furent choisies et si l'on n'avait pas jugé à propos de ne pas trop multiplier le nombre des députés qui ont l'honneur d'assister au Conseil. L'on eut peut-être aussi en vue de ne pas charger des villes inutilement des dépenses nécessaires pour les frais d'une chambre de com-

merce et les appointements d'un député à cause du peu d'utilité qui en résulterait[1]. » Cet avis fut approuvé par le bureau du commerce et par le gouvernement. Ce n'est que beaucoup plus tard que l'on fit fléchir cette règle en accordant un député à la ville d'Amiens et trois députés aux colonies des Antilles.

Le gouvernement n'eut pas de peine à maintenir le principe qu'il avait adopté. La représentation du commerce étant onéreuse peu de villes ou de provinces la réclamèrent. En 1700, Morlaix demanda l'autorisation de nommer un député; on refusa parce que la Bretagne avait déjà deux représentants au conseil; elle n'insista pas[2]. Les États du Languedoc furent mieux traités; un arrêt du conseil du 7 septembre 1700 leur permit d'envoyer un négociant chargé de défendre auprès du Conseil les intérêts commerciaux de la province. Mais ils voulurent bientôt s'exonérer de la charge que cette représentation leur imposait.

Seule la ville d'Amiens mit beaucoup de persévérance à réclamer le droit d'envoyer un député au Conseil de commerce. Sa première requête, présentée en 1727, était fondée sur le grand trafic fait à l'étranger avec les produits de ses manufactures;

[1] *Archives nat.*, F[12], 704. — Le bureau du commerce avait proposé, dans ces termes, le rejet d'une première demande de la ville d'Amiens : « Messieurs les commissaires ont été de sentiment que l'établissement d'une chambre de commerce à Amiens ne convient pas Les négociants et marchands de cette ville, à l'exception peut-être d'un petit nombre, étant peu versés dans la pratique du commerce extérieur qui se fait par mer, ce qui a été principalement l'objet des établissements qui ont été faits de chambres de commerce dans les principales et les plus considérables villes du royaume. » Décembre, 13 juin 1727. — *Archives nat.*, F[12], 45 et 74.

[2] Lettre d'Amelot à Nointel, août 1700. — *Archives nat.*, F[12], 114.

elle fut rejetée[1]. Elle fut encore écartée en 1729, puis en 1746. Ce n'est qu'en 1761, par un arrêt du 6 août, que la ville d'Amiens put obtenir la faveur à laquelle elle attachait tant de prix.

Les villes de députation n'apportèrent pas un égal empressement à désigner leur mandataire en 1700 et, dans la suite, à élire leurs successeurs. Au mois de janvier 1701, Amelot écrivait au juge et aux conseils de Saint-Malo pour leur apprendre que le Conseil se réunissait déjà depuis six semaines et que l'on s'étonnait que leur député n'y eût pas encore paru. « Mettez-y donc ordre le plus tôt possible, si vous m'en croyez, disait-il, et faites cesser la nonchalance où vous semblez être à profiter des bonnes intentions du roi pour l'avantage de votre ville et de vos négociants[2]. »

La ville de Bayonne refusa en 1703 de choisir le remplaçant du premier député qu'elle avait élu. De 1711 à 1713, elle fut représentée par un négociant parisien nommé d'office. C'est en 1725 seulement qu'elle se décida à procéder à une nouvelle élection[3].

En 1710, La Rochelle demanda la permission de rappeler son député parce qu'elle trouvait exorbitante l'indemnité qu'elle devait lui payer[4].

A partir de 1715, Dunkerque, dont le commerce était ruiné par le comblement de son port, n'eut plus

[1] Séance du bureau du commerce du 13 juin 1727. — *Archives nat.*, F[12], 74.

[2] *Archives nat.*, F[12], 115.

[3] Séance du bureau du commerce du 7 juin 1725. — *Archives nat.*, F[12], 45 et 72.

[4] Lettre de Desmaretz à Daguesseau. — *Archives nat.*, G[7], 1695.

de représentant. Mais à la fin du XVIIIe siècle, cette ville réclama le bénéfice de l'arrêt du 29 juin 1700.

En 1718, la ville de Bordeaux semble avoir été sur le point de renoncer à se faire représenter auprès du Conseil. Amelot écrit, le 18 décembre à l'intendant de la généralité : « Si, par économie, messieurs de Bordeaux ne voulaient pas envoyer de député, il faut les en détourner. Le commerce de la ville et de la province est trop important et justifie la dépense [1]. »

Rouen, Bordeaux, Lyon, La Rochelle, Nantes, Saint-Malo et Marseille ont été représentées presque sans interruption de 1700 ou 1701 à 1791 ; La Martinique et Saint-Domingue de 1761 à 1791.

Le gouvernement a retiré à la Guadeloupe en 1781, à la ville d'Amiens en 1782, le droit d'élire un député.

Un arrêt du conseil du 18 avril 1773, a décidé que la Flandre, le Hainaut et le Cambrésis auraient un député désigné alternativement par les chambres de commerce de Lille et de Dunkerque.

Le représentant du Languedoc fut un négociant de 1700 à 1701 et de 1713 à 1754. De 1701 à 1708 et de 1754 à 1791, les syndics généraux de la province, envoyés à la suite de la cour, remplirent les fonctions de député.

La ville qui eut le moins d'influence sur le choix de ses délégués fut celle qui paraissait le plus favorisée par l'arrêt de 1700. Paris devait avoir deux députés : elle n'en eut qu'un seul à partir de 1720. De 1722 à 1724 sa députation resta vacante.

[1] *Archives nat.*, F[12], 118.

On peut dire que cette ville cessa d'avoir un représentant à partir de 1768, car celui qui remplissait cette fonction était un négociant malouin imposé par le ministère [1].

Si la désignation des villes de députation fut soumise à une règle qui subit peu d'exceptions, il n'en fut pas de même de la nomination des députés. L'arrêt du 29 juin 1700 avait ordonné qu'on y procéderait avec une entière liberté. « Veut et entend Sa Majesté que le choix et nomination des dits marchands qui devront entrer dans le dit Conseil se fassent librement et sans brigue par le corps de ville et par les marchands négociants en chacune des dites villes ». Cette disposition formelle ne fut exécutée qu'à Nantes et à Morlaix [2].

La composition du corps électoral a beaucoup varié. Elle fut surtout subordonnée à des usages locaux. L'établissement des chambres de commerce en a déterminé la modification, les députés ayant été considérés, pour la forme, comme les délégués de ces chambres auprès du Conseil.

Une élection faite à Bayonne en 1725, nous apprend que le maire, les échevins et les jurats étaient assistés par les anciens maires et les anciens jurats et qu'aucun électeur marchand n'était convoqué [3].

[1] Rapport de Montaran au bureau du commerce, 2 décembre 1784. — *Archives nat.*, F[12], 106.— Délibération des six corps marchands, 13 juillet 1724. — *Archives nat.*, KK, 1341.

[2] En 1756, les juges et consuls de Nantes demandèrent, sans pouvoir l'obtenir, que le maire et les échevins fussent exclus des assemblées électorales. Lettre du contrôleur général du 7 décembre 1756. — *Archives nat.*, F[12] 149.

[3] Séance du bureau du commerce du 7 juin 1728. — *Archives nat.*, F[12], 72.

A partir de 1726, la chambre de commerce concourut au choix des candidats à la députation.

La communauté de Marseille avait refusé de participer avec la chambre de commerce à l'élection du député. Elle en a été régulièrement dispensée par un arrêt du 30 janvier 1717 [1].

A Lille, à La Rochelle, l'assemblée électorale se composait des membres de la chambre de commerce auxquels on adjoignait vingt bourgeois notables, dans la première de ces villes, et trente négociants dans la seconde. Les anciens magistrats consulaires et les anciens syndics réunis à la chambre de commerce formaient le corps des électeurs à Rouen. Dans ces trois villes, les membres de la municipalité ne participaient pas à l'élection ; à Lyon et à Bordeaux, au contraire, ils y intervenaient et même ils exerçaient une influence prépondérante [2].

L'arrêt du conseil du 6 août 1761, qui a établi une chambre de commerce à Amiens, décida que l'élection du député de cette ville serait faite par le maire, les échevins, les membres de la chambre de commerce et les anciens syndics.

Dans les colonies, c'étaient les chambres mi-partie d'agriculture et de commerce qui présentaient au

[1] La communauté de Marseille voulait surtout être dispensée de contribuer à l'indemnité qui était payée au député du commerce. — Séance du Conseil du commerce du 28 janvier 1717. — *Archives nat.*, F[12], 61.

[2] L'assemblée électorale de Lyon, en 1779, se composait de vingt-quatre membres, dont quinze faisaient partie du consulat. Les électeurs réunis à l'Hôtel de Ville étaient : l'intendant de la généralité, le prévôt des marchands, trois échevins, dix conseillers, le procureur général de la ville, huit officiers de la chambre de commerce. — Avis des députés du 22 octobre 1779. — *Archives nat.*, F[12], 719.

secrétaire d'État de la marine les candidats qu'elles proposaient pour la députation [1].

Le choix du député du Languedoc a été fait d'abord par le président des États [2], puis par les États eux-mêmes à qui cette nomination avait été attribuée par l'arrêt du 7 septembre 1700.

Les élections des députés de Paris sont mieux connues que celles des représentants de la province; leurs particularités ne sont pas sans intérêt.

Le gouvernement tenait si peu à l'exécution stricte de la règle qu'il avait tracée qu'il s'en était affranchi, en 1700, pour la désignation des deux premiers représentants du commerce parisien.

Depuis quelque temps les villes de province avaient élu leurs mandataires, aucune assemblée électorale n'avait encore été réunie à Paris. Les six corps marchands, très attentifs à multiplier leurs prérogatives, espéraient s'attribuer l'élection des députés comme ils s'étaient emparés de celles des magistrats consulaires. Dans leur assemblée du 17 septembre 1700, ils s'étonnèrent de n'avoir pas été invités à faire le choix de leurs représentants, et ils prirent à l'unanimité la résolution d'envoyer un placet au contrôleur général « attendu que l'intérêt du public et des six corps ne permettait pas de différer davantage [3]. » Mais le ministre avait un autre dessein dont le motif est indiqué sans nul doute dans un mémoire rédigé en 1724 par le secrétaire de l'administration du commerce. S'il négligeait de convoquer les élec-

[1] *Archives nat.*, F[12], 106 et 725.

[2] *Corresp. des contrôleurs généraux*, II, n° 195, lettre du cardinal de Bonzy, président des États au contrôleur général. — 15 septembre 1700.

[3] *Archives nat.*, KK, 1340.

teurs parisiens, c'était « à cause de la difficulté de trouver parmi les six corps marchands un sujet qui entendît le commerce tant intérieur qu'extérieur et que d'ailleurs ceux qu'on croyait le plus capables de bien remplir cette place avaient de la peine à l'accepter parce qu'il n'y avait pas d'appointements qui y fussent attachés [1]. »

Les premiers députés de Paris furent nommés directement par le roi [2]. L'un était Samuel Bernard, le célèbre banquier, l'autre se nommait Le Pelletier. Il est certain qu'il y eut des réclamations. Le ministre transigea : il fut décidé que l'un des députés serait « un banquier de réputation ou tel autre faisant un commerce important choisi par la cour ; le second un marchand ou négociant faisant le commerce ou l'ayant fait au moins pendant dix ans [3]. »

A la fin de 1701, le contrôleur général ordonna que Le Pelletier serait remplacé par un candidat élu dans une assemblée composée du juge, des consuls et des gardes des six corps marchands. Un peu plus tard les anciens magistrats consulaires furent appelés à ces assemblées que convoquait ordinairement le lieutenant général de police.

Le nouveau député, Rousseau, secrétaire du roi, était alors juge consul. Il appartenait au corps de la draperie; il avait fondé en 1688 une manufacture

[1] Mémoire du 18 juin 1724. — *Archives nat.*, G^7, 1689.

[2] Lettre d'Amelot à MM. Bernard et Le Pelletier. « Le roi ayant ordonné par son arrêt du 29 juin dernier que deux des principaux négociants de la ville de Paris entreraient au Conseil du commerce, Sa Majesté a trouvé bon de vous nommer avec M. Le Pelletier pour remplir ces deux places. — Sans date. — Cette lettre est antérieure au 5 octobre 1700. — *Archives nat.*, F^{12}, 114.

[3] Mémoire du 18 juin 1724. — *Archives nat.*, G^7, 1689.

royale de draps fins à Sedan. Rousseau eut pour remplaçant, au mois de décembre 1703, un ancien juge consul, Claude Villain, du corps des épiciers.

Après avoir rempli les fonctions de député pendant cinq ans, Villain demanda à se retirer. Son successeur, Léonard Chauvin, ancien échevin, élu au mois de novembre 1708, fut remplacé en 1719 par Paignon, secrétaire du roi, marchand du corps de la draperie, entrepreneur de l'une des manufactures royales de Sedan.

Samuel Bernard était resté en fonction depuis 1700 quoiqu'il n'eût assisté que fort rarement aux séances du Conseil de commerce. Il donna sa démission en 1720 et il n'eut pas de successeur.

Paignon est mort vers 1722. Son remplacement fut différé. Pendant deux années, la ville de Paris n'eut aucun représentant auprès du Conseil. Amelot ne devait pas être étranger à la prolongation de cette vacance. Au mois de mars 1723, les six corps avaient proposé un candidat conformément à un avis que le lieutenant général de police leur avait donné; mais il fallut attendre la mort d'Amelot pour que l'assemblée électorale, chargée de donner un successeur à Paignon, se réunît [1].

En réalité, l'élection du député de Paris par les six corps n'était qu'une affaire de forme. « Le Conseil, disait le secrétaire de l'administration du commerce, leur fait ordinairement entendre quel est celui sur qui ils doivent faire tomber leur choix [2]. » Voici com-

[1] Délibération des six corps marchands. — Procès-verbaux du 11 mars 1723, du 13 juillet, du 23 août et du 14 décembre 1724. — *Archives nat.*, KK, 1341.

[2] Mémoire du 18 juin 1724. — *Archives nat.*, G^7, 1689.

ment on procédait : chaque corps, dans une assemblée particulière, désignait un candidat. Puis dans l'assemblée des gardes des six corps, assemblée préparatoire qui se tenait au bureau de la draperie, on arrêtait une liste de présentation de six candidats, composée des élus de chaque communauté. Celle qui fut dressée le 23 août 1724 comprenait :

Pour la draperie :	Boucher, grand garde, ancien consul ;
— la mercerie :	Chauvin, ancien échevin, ancien consul, conseiller à l'hôtel de ville ;
— la pelleterie :	Chalmette, doyen du consulat ;
— la boucherie :	Huché, secrétaire du roi ;
— l'orfèvrerie :	Pijart, ancien échevin.

On peut remarquer que les six corps s'appliquaient à proposer des candidats dont les titres pussent faire fléchir les préventions du Conseil.

Cette liste fut présentée à Le Pelletier-Desforts, président du bureau du commerce, qui choisit Chauvin. L'assemblée électorale, celle dont les magistrats consulaires faisaient partie, se réunit le 18 décembre 1724 et elle élut le candidat qui avait été agréé.

Les six corps ne furent pas aussi dociles, en 1737, quand il fut nécessaire de pourvoir au remplacement de Chauvin.

Par une lettre du 15 avril 1737, le contrôleur général invita le juge et les consuls de Paris à convoquer l'assemblée électorale pour la formation d'une liste de six candidats à la place de député. La convocation ne fut adressée qu'aux six corps. Ceux-ci, dans une réunion préparatoire, arrêtèrent une liste

qui fut soumise, le 3 mai, à l'approbation de Fagon, président du bureau du commerce, avant d'être proposée à l'assemblée électorale. Cette assemblée se réunit le 14 mai. Les gardes des marchands de vin et les syndics des libraires y vinrent pour la première fois. En présence de ces nouveaux électeurs, régulièrement convoqués par ordre du contrôleur général, les six corps, qui les regardaient comme des intrus, refusèrent de délibérer[1].

Depuis la fin du XVI[e] siècle, en effet, la communauté des marchands de vin de Paris, riche et puissante par le nombre de ses membres, prétendait jouir des mêmes prérogatives que les six corps marchands. Ceux-ci s'étaient ligués pour repousser cette prétention. Des procès nombreux, interminables s'étaient engagés. Le dernier plaidé en 1727, avait déterminé la déclaration du 18 mars 1728, qui admit les gardes des marchands de vin et les syndics des libraires à participer à l'élection des juges et des consuls.

Encouragés par ce premier succès, ils demandèrent à concourir à l'élection des députés du commerce, ce qui leur fut accordé par le contrôleur général conformément à l'avis du bureau[2].

Les six corps se soumirent. Une nouvelle assemblée électorale se réunit le 18 mai 1737. La liste adoptée dans la réunion précédente dont les résultats avaient été annulés, passa tout entière pour la seconde fois. Cela ne doit pas surprendre puisque les six corps avaient une très forte majorité.

[1] Six corps marchands, 2, 3, 7, 14 mai 1737.—*Archives nat.*, KK, 1341.
[2] Séance du 2 mai 1737. — *Archives nat.*, F[12],84.

Enfin, au mois de septembre suivant, l'assemblée réunie de nouveau élut à l'unanimité Sorin, du corps de l'épicerie, pour remplir la place de député devenue vacante par le décès de Chauvin. Cette élection fut faite contre le gré du contrôleur général Orry, qui préférait un autre candidat[1].

A la fin de l'année 1751, le député Sorin, obligé par l'état de ses affaires de demander un sauf-conduit de six mois, donna sa démission. Une assemblée électorale, fut convoquée. Le passage suivant de la lettre que le lieutenant général de police écrivit aux six corps, le 10 décembre 1751, reproduit les instructions que le ministre lui avait données à cette occasion : « Je dois vous faire observer, et vous le ferez observer aux électeurs, que ceux qui ont rempli cette place dans les derniers temps étant des marchands tenant boutique, ou s'est aperçu qu'ils se sont trouvés avoir plus de connaissance des détails que des intérêts généraux du commerce, ce qui fait désirer que le choix puisse tomber aujourd'hui sur des négociants faisant la banque et le commerce en gros et qui, par leur valeur et leurs connaissances, soient plus en état de prendre part aux délibérations importantes qui occupent ordinairement le plus les députés du commerce. Vous avez parmi vous des commerçants de ce genre; mais, quand même les personnes sur lesquelles vous pourriez avoir des vues ne seraient reçues dans aucun des six corps, ce ne doit pas être un motif d'exclusion, d'autant plus que je ne vous dissimulerai pas que si l'élection, qui sera faite par les six corps, n'était pas telle que sa Majesté le dé-

[1] *Archives nat.*, F[12], 686 et 728.

sire, elle pourrait se porter à annuler l'élection et à nommer d'office une personne qui lui paraîtrait plus convenable [1]. »

Les six corps tinrent compte de cette recommandation. Le 31 décembre, dans leur réunion préparatoire, ils dressèrent une liste de huit candidats parmi lesquels figurait un banquier, Lecouteulx de la Norraye. C'est ce candidat qui fut agréé par le ministre et nommé député.

A la mort de Lecouteulx, arrivée à la fin de 1765 ou au commencement de 1766, on éprouva la même difficulté à faire élire par les six corps un négociant capable de remplir les fonctions de député. Le ministre voulait toujours « qu'on proposât des négociants qui, par leur séjour dans les principales villes étrangères et par des spéculations en grand et spécialement pour le commerce maritime, eussent acquis des lumières supérieures [2]. » Les six corps, qui estimaient être « les colonnes du commerce et les sources fécondes qui soutenaient la capitale », étaient blessés par cette prescription du ministère, car elle excluait la plupart des membres de leurs communautés et elle les obligeait à porter leur choix sur des personnes qui n'étaient pas agrégées aux corporations marchandes.

A deux reprises, en mars 1766 et en février 1767, les six corps envoyèrent des députations au lieutenant de police et au contrôleur général pour obtenir la réunion de l'assemblée électorale. La convocation

[1] Lettre du contrôleur général du 13 décembre 1751. — *Archives nat.*, F[12], 148. — Lettre de Berryer du 18 décembre 1751. — *Archives nat.*, H, 2102.

[2] *Archives nat.*, H, 2102.

n'eut lieu qu'au mois de septembre 1767. Cochin, du corps de la mercerie, ancien grand garde, ancien juge consul, ancien échevin, fut nommé à l'unanimité. Le ministre refusa d'approuver cette élection. A la suite d'assez longues négociations, Marion, député du commerce de Saint-Malo, recommandé par le contrôleur général, fut reçu dans le corps des marchands drapiers de Paris et porté, au mois de juillet 1768, sur une nouvelle liste de candidats soumise à l'approbation du ministre. Il fut nommé député du commerce de Paris et remplacé dans la députation de Saint-Malo [1].

Marion a conservé cette fonction jusqu'à la suppression du bureau du commerce en 1791, et le ministère n'aurait plus eu à s'occuper de la députation parisienne sans un incident qui s'est produit en 1783.

Les députés du commerce demandèrent que le fils de leur collègue Marion fut admis en survivance. Informés de cette démarche les six corps marchands [2] protestèrent immédiatement avec une extrême vivacité, en faisant part au ministre « de la surprise et de l'indignation » que leur causait cette proposition des députés. « Il serait humiliant, disaient-ils dans

[1] *Archives nat.*, KK, 1342.—Lettre confidentielle du contrôleur général au lieutenant de police, 20 octobre 1767. « Vous connaissez le désir que j'ai que le sieur Marion soit du nombre de ceux qui seront élus. » (*Archives nat.*, F[12] 150.)—Il était dit dans un mémoire des députés du commerce, en 1783 : « Quelques respectables que soient les corps (les six corps marchands de Paris), la difficulté d'y rencontrer un député tel que l'administration peut le désirer, détermina M. Trudaine le père, qui était bien convaincu de cette difficulté, à faire nommer successivement à cette place M. Lecouteulx de la Norraye, qui était banquier, et M. Marion, qui était député de Saint-Malo. » Séance du bureau du 2 septembre 1784. *Archives nat.*, F[12], 106.

[2] C'étaient les six corps marchands établis par l'édit d'août 1776.

leur délibération du 25 octobre 1783, de voir passer dans des mains étrangères et tout à fait novices des places honorables qui ne doivent être réservées qu'à des négociants de Paris. » Ils faisaient remarquer que l'arrêt organique serait violé si l'on rendait héréditaire un emploi qui ne devait être attribué qu'au mérite. Ils se plaignaient enfin, avec une ardeur égale à celle des anciennes communautés dont ils tenaient la place, d'être dépouillés de leur plus belle prérogative. Les magistrats consulaires s'associèrent à cette réclamation. Cela ne suffit pas aux six corps qui voulurent avoir aussi l'appui des autres chambres de commerce. La chambre de Rouen, la seule qui leur répondit, leur donna son approbation. Munis de tous ces témoignages, ils demandèrent une audience au contrôleur général qui ne put se dispenser de reconnaître que la réclamation des six corps était fondée [1].

Cependant on tenait à nommer le fils de Marion député en survivance sans trop exciter le mécontentement des six corps. Cela n'était pas impossible.

En 1768, lorsque Marion père avait été nommé député du commerce, les merciers avaient rappelé que l'arrêt du 29 juin 1700 attribuait deux représentants à la ville de Paris et ils avaient demandé, au profit des six corps, le rétablissement du second emploi vacant depuis la démission de Samuel Bernard. Cette pétition avait été écartée [2]. La solution qu'ils propo-

[1] Séance des six corps marchands du 25 octobre et du 2 septembre 1783. *Archives nat.*, KK, 1343. Séance du bureau du commerce du 2 septembre 1784. *Archives nat.*, F^{12}, 106

[2] *Archives nat.*, H, 2102. — Les autres corps marchands ne voulurent pas s'associer à la réclamation des merciers pour ne pas s'exposer à un

saient fut examinée de nouveau en 1784. Mais les intendants du commerce s'opposèrent à son adoption [1] ; ce fut, du moins, le prétexte que l'administration allégua. Pour apaiser les marchands de Paris, on résolut de leur accorder la nomination d'un agent qui n'aurait séance ni au bureau du commerce ni aux assemblées des députés [2]. L'arrêt du 27 avril 1785 [3] fut le résultat de cette détermination. « Considérant, porte le préambule de cet arrêt, que le commerce de la capitale, consistant dans la fabrication d'une infinité d'objets ainsi que dans l'entrepôt, vente et débit de toute espèce de marchandises dont la consommation est immense dans la dite ville, mérite d'autant plus d'attention qu'il s'est infiniment accru par les relations multipliées qu'entretiennent les fabricants et les marchands tant avec la province qu'avec l'étranger », le roi, sans innover, consentit à accueillir les instances des six corps. Il ordonna que l'élection du député de Paris se ferait, à l'avenir, sur la présentation d'une liste de trois candidats proposés par les députés des autres villes. Ces candidats devaient être choisis parmi les marchands négociants ou les banquiers sans qu'ils fussent tenus de justifier de leur admission dans l'un des six corps marchands de Paris. En outre, le roi autorisa le juge et les consuls et les gardes des six

nouveau refus. 11 juillet 1768. *Archives nat.*, KK, 1342. — Lettre du 20 juillet 1768. *Archives nat.*, F^{12}, 150.

[1] 4 novembre, 11 décembre 1784. *Archives nat.*, KK, 1343.

[2] 2 décembre 1784. *Archives nat.*, F^{12}, 108.

[3] Cet arrêt porte que la ville de Paris n'a eu qu'un seul député depuis 1739, date de la mort de Samuel Bernard. C'est une erreur. D'autres documents plus certains affirment que la seconde place de député était devenue vacante en 1720.

corps à élire, tous les trois ans, un représentant qui serait spécialement chargé de veiller, sous les ordres du lieutenant général de police, à tout ce qui pourrait intéresser le commerce et les fabriques de Paris. Ce représentant pouvait être convoqué aux séances du bureau du commerce par le président ou à la demande du lieutenant de police.

Cet arrêt provoqua le plus vif mécontentement. Le temps était passé où les six corps se résignaient en silence à subir les décisions ministérielles. Ils réclamèrent de nouveau et ils firent de nombreuses démarches. Le lieutenant de police, en 1786, parvint à les décider à accepter l'arrangement qu'ils avaient repoussé. Il leur promit de relever la situation du représentant du commerce parisien; il leur persuada que leur mandataire finirait par être admis au bureau du commerce[1]. Pendant ces laborieuses négociations, Marion fils avait été nommé député en survivance, par un arrêt du Conseil du 16 juin 1785, et il avait pris séance au bureau.

Les élections des députés de Paris révèlent les préoccupations du ministère; celle qui l'emportait le plus souvent était le désir de donner à l'administration du commerce des conseillers capables de l'éclairer, mais elle était fortement combattue par les influences et par les recommandations. L'arrêt du Conseil du 29 juin 1700 prescrivait expressément « que ceux qui seraient choisis pour être du Conseil du commerce fussent gens d'une probité reconnue et de capacité et expérience au fait du commerce ».

[1] Registre des six corps. Séance du 30 mars 1786. — *Archives nat.*, KK, 1343.

« On avait désiré, disait-il, trouver dans une réunion de négociants distingués des lumières et des avis utiles sur toutes les questions générales du commerce. » Ce fut le vœu de tous les administrateurs du commerce sincèrement attachés à leurs devoirs.

Pour que les choix fussent meilleurs on laissa d'abord une grande liberté aux assemblées électorales. Amelot écrivait, au mois d'août 1700, à l'intendant de Flandre et d'Artois : « Sans approuver que l'on ne se conforme pas entièrement à ce qui a été porté par l'arrêt d'établissement, vous pourrez laisser faire le choix du député de Dunkerque de la manière qui paraîtra plus convenable au bien du commerce de cette ville[1]. » La difficulté de trouver des sujets capables, disposés à quitter leur famille et leurs affaires pour venir résider à Paris pendant une année, imposait ces ménagements.

S'il laissait une certaine liberté aux électeurs afin de faciliter leur choix et aussi afin de respecter les usages locaux, Amelot ne renonçait pas à en contrôler les résultats. Dans une circulaire du mois de juillet 1700, il avait demandé aux intendants des provinces de le renseigner sur le mérite des élus[2]. Avant même que le ministre eût marqué l'intention formelle d'intervenir dans les élections, les élus se crurent obligés de lui demander la sanction de leur mandat[3].

[1] *Archives nat.*, F[12], 114.

[2] *Archives nat.*, F[12], 114. — Dans une lettre écrite le 26 mai 1717 à la chambre de commerce de Lille, Amelot dit : « Aussitôt cette nomination faite, vous aurez soin de m'en donner avis. Vous attendrez la réponse du Conseil sur l'approbation du sujet. » *Archives nat.*, F[12], 117.

[3] Laurencin, négociant à Nantes, annonce au contrôleur général que

Un contrôle était indispensable, puisque la chambre de Marseille, en 1716, élisait pour député un négociant insolvable[1].

Afin d'assurer un bon recrutement on ne se borna pas à vérifier les titres des élus. « J'ai fait connaître à la communauté de Bordeaux, écrit l'intendant de cette généralité au contrôleur général le 29 janvier 1706, que, puisque le sieur Fenellon vous était agréable, elle devait continuer à le députer pour la chambre de commerce. Elle s'y est portée avec empressement[2]. » En 1716, l'intendant en Provence est chargé par le Conseil de chercher « un sujet ayant les qualités requises ». Quand il l'aura découvert, le Conseil en sera avisé afin que ce candidat soit agréé avant que la ville de Marseille procède à une élection régulière[3]. En 1719, Amelot écrit aux intendants de La Rochelle et de Bretagne pour les informer que c'est « avec leur approbation » que l'on doit choisir les candidats à la députation; il leur recommande « de tenir la main à ce que l'on choisisse des sujets qui aient toute la capacité et la bonne conduite nécessaires pour remplir utilement le poste de député[4]. » Il n'y avait qu'un faible pas à franchir pour arriver à la candidature officielle; les députés du commerce eux-mêmes pressaient l'admi-

ses confrères l'ont choisi pour député au Conseil du commerce. Il demande l'acquiescement du contrôleur général. — 7 octobre 1702. — *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 440.

[1] Séance du Conseil de commerce du 15 mars 1716. *Archives nat.*, F[12], 59. — Cette élection fut cassée par un arrêt du conseil du 28 mars 1716.

[2] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 962.

[3] Séance du Conseil de commerce. 16 mai 1716. — *Archives nat.*, F[12], 41.

[4] Lettre du 10 septembre 1719. — *Archives nat.*, F[12], 118.

nistration de s'y déterminer[1]. Cet encouragement n'était-il pas superflu?

L'intervention du gouvernement ou de ses agents était parfois utile. Par économie, les États du Languedoc avaient sollicité et obtenu, en 1703, l'autorisation de faire remplir les fonctions de député au Conseil de commerce par le syndic général des États envoyé à la suite de la cour. Il s'en acquittait fort mal puisqu'il n'était pas négociant. Il ne partageait pas les travaux des autres députés et ne s'occupait exclusivement que des intérêts de sa province[2]. C'est ce qui détermina le gouvernement à nommer d'office député, Gilly, négociant de Montpellier. Celui-ci a pris séance au conseil le 10 mars 1713; son élection ne fut ratifiée par les États du Languedoc que le 22 décembre suivant[3]. En 1732 et en 1748, il fallut encore exercer une pression sur les États pour les décider à nommer un négociant pour député. Ils obtinrent enfin, en 1754, de n'être plus représentés au Conseil de commerce que par leur syndic.

[1] Lettre de Mesnager au contrôleur général, 20 avril 1712. Il lui recommande Mouchard pour la place de député de Rouen. *Archives nat.*, G[7], 1700. — Lettre du 6 juillet 1716, au contrôleur général, signée par Anisson, Fenellon, Piou et Moreau. Ils recommandaient un candidat pour la place de député de Dunkerque. Dans une autre lettre du 15 août 1715, Anisson renouvelle cette recommandation; il prie le contrôleur général de ne pas tenir compte des démarches, en sens contraire, des négociants de Dunkerque. *Archives nat.*, G[7], 1704. — Plusieurs lettres d'Anisson au contrôleur général, en 1712, pour recommander Gilly qui « remplirait dignement la place de député du Languedoc. » — *Archives nat.*, G[7], 1697.

[2] Lettre du contrôleur général à l'intendant du Languedoc, 16 novembre 1748. — *Archives nat.*, F[12], 147.

[3] Gilly avait été chargé par le contrôleur général, en 1712, d'une mission en Angleterre et en Hollande. *Archives nat.*, G[7], 1697. — Séance du Conseil du commerce du 10 mars 1713. — *Archives nat.*, F[12], 58.

Ce n'était pas toujours dans l'intérêt général que l'administration exerçait son influence. A mesure que la situation des députés s'était améliorée, les sollicitations pour ces places étaient devenues plus nombreuses et plus pressantes. Pour l'élection du député de Lyon la faveur était prépondérante ; on ne le dissimulait pas, c'était même un titre que l'on faisait valoir. Palerne, élu en 1723, avait été recommandé par le maréchal de Villeroy : le prévôt des marchands a soin de le mander au Conseil. Son successeur en 1751, choisi conformément à l'avis du duc de Villeroy, avait été aussi recommandé par le contrôleur général, qui écrivait au prévôt des marchands de Lyon : « Le choix qu'on en fera sera agréable au roi [1]. »

Cependant l'administration avait besoin d'auxiliaires capables et elle prenait parfois sur la liste de présentation le candidat qui avait réuni le plus de suffrages, quand elle ne rencontrait pas de trop puissantes recommandations. Mais la porte ouverte à l'intrigue était si grande que le ministère chercha à se créer des obstacles [2]. Ce fut là le principal objet de l'arrêt du 12 septembre 1779 qui chargea les députés d'apprécier les titres des candidats à la députation « afin que les personnes propres à ces places fussent examinées sous différents rapports et qu'en rendant les moyens de faveur encore plus difficiles le mérite et la bonne renommée devinssent les principales recommandations [3]. »

[1] *Archives nat.*, F[12], 37.

[2] 10 septembre 1723. *Archives nat.*, F[12], 71. — 1er avril 1751. *Archives nat.*, F[12], 98. — Lettre du 8 mars 1751. *Archives nat.*, F[12], 148.

[3] *Archives nat.*, F[12], 37.

Cet arrêt régla une autre question. Les assemblées électorales nommèrent d'abord un seul candidat à la députation. Il y eut ensuite des réunions préparatoires où l'on formait au scrutin une liste de deux ou trois noms; celle de Paris en contenait six. Dans une seconde réunion, l'assemblée élisait pour la forme le candidat que le ministre avait choisi sur la liste de présentation. Cette coutume, qui devint presque générale, s'introduisit de bonne heure car, au mois de juillet 1706, les électeurs de Saint-Malo présentèrent deux candidats [1].

L'arrêt du 12 septembre 1779 prescrivit à toutes les assemblées électorales de porter trois noms sur leurs listes de présentation.

Le choix des députés du commerce n'a pas cessé d'être une affaire importante, même quand l'influence du bureau s'est amoindrie. Mais dans les dernières années, l'intrigue en fut le principal ressort quoique le gouvernement affichât toujours l'intention « de trouver dans une réunion de négociants distingués des lumières et des avis sur toutes les questions générales du commerce. »

[1] *Archives nat.*, F[12], 121.

CHAPITRE II.

Les députés du commerce
(SUITE).

Choisir des députés capables n'était peut-être pas l'affaire la plus importante; les retenir à la suite de la cour paraissait beaucoup plus difficile. L'expérience avait démontré que l'assistance permanente de ces négociants était indispensable. C'était au moyen des avis que les députés lui donneraient sur toutes les affaires que le Conseil, organisé par Daguesseau, devait fonder son crédit et le consolider. Pour attacher au Conseil les représentants du commerce, on limita la durée de leur mandat et on s'efforça de leur procurer une compensation suffisante des sacrifices qu'ils s'imposaient par un séjour prolongé à Paris.

L'arrêt du 29 juin 1700 avait fixé à une année le temps de service des députés qui pouvait être prolongé, si le Conseil le jugeait à propos. Mais cette règle n'était pas stricte et l'administration était décidée à tenir compte des convenances individuelles.

« Je vois par votre lettre du 29 juillet, écrivait Amelot à l'intendant de Barentin, au mois d'août 1700, la peine que les plus habiles négociants de Dunkerque auraient à quitter, pendant un an, leurs affaires pour assister au Conseil de commerce. On a bien prévu qu'il pourrait survenir là-dessus des difficultés, mais il a fallu se fixer à quelque chose de certain. Du reste on ne fera pas un crime à un député qui voudra s'en retourner chez lui au bout de quatre ou de six mois [1]. » Amelot écrivait à un autre intendant : « nous ne voulons avoir personne par force. »

Il ne dépendait pas des villes ou des chambres de commerce d'abréger la durée du mandat qu'elles avaient donné [2]. Les députés ne pouvaient recevoir leur congé, même temporaire, que du Conseil ou du ministre.

Les députés qui n'ont fait qu'une année de service sont en faible nombre. L'administration dès l'origine s'est efforcée de retenir presque tous ceux qui avaient accepté ces fonctions. Dans la séance du Conseil de commerce du 15 septembre 1701, Daguesseau annonce aux députés que les conseillers d'État, commissaires étant obligés de suivre le roi à Fontainebleau, leurs assemblées seront suspendues jusqu'au mois de novembre. Il les invite à revenir « à

[1] *Archives nat.*, F[12], 114.

[2] En fait, il en fut ainsi, mais la volonté de l'administration à cet égard n'a pas été formellement avouée à l'origine. Le maire de La Rochelle avait écrit au contrôleur généra pour lui demander la permission de révoquer le député de cette ville. Dans une lettre du 18 novembre 1708, le ministre ne conteste pas aux électeurs le droit de retirer le mandat qu'ils ont donné, il les prie d'ajourner leur décision pour des motifs qu'il leur donne. *Archives nat.*, F[12], 125. Le député en question a été maintenu jusqu'en 1715.

cause des importantes questions sur lesquelles ils ont proposé des mémoires dont ils ont plus de connaissance que ceux qui leur succéderaient, dans le cas où ils seraient empêchés de reprendre leur poste. » La même recommandation leur est adressée, en 1702, à l'époque des vacances[1]. Les députés, pour la plupart, se sont conformés à cette invitation qu'il a été inutile de renouveler. De temporaires qu'ils étaient, leurs mandats se sont transformés en commissions à vie[2]; ils sont devenus presque des fonctionnaires.

Les représentants du commerce furent mis de la sorte à l'abri des caprices ou des exigences des chambres qui les avaient élus. Il était admis que ces députés pouvaient être, comme le rappelle le préambule de l'arrêt du 12 septembre 1779, les défenseurs des privilèges et des intérêts des villes de députation, mais à la condition qu'ils n'auraient pas à cet égard de mandat impératif, que cette préoccupation pour eux ne serait qu'accessoire, et qu'ils considéreraient avant tout l'intérêt général du commerce.

Dès les premières séances du Conseil du commerce, les commissaires avaient pu s'apercevoir qu'il

[1] *Archives nat.*, F[12], 51.

[2] Des quinze députés en fonction au moment où le bureau du commerce fut supprimé en 1791, l'un comptait 45 ans de service, c'était Marion, représentant de Paris depuis 23 ans, et auparavant représentant de Saint-Malo pendant 22 ans. La durée des services des autres députés variait de 3 à 28 ans. Quatre d'entre eux siégeaient depuis plus de 20 ans; trois depuis 10 ans, un seul depuis 3 ans.

Si l'on excepte les syndics généraux du Languedoc dont le service était annuel, les soixante-neuf députés, autres que ceux dont le mandat a pris fin en 1791, se répartissaient ainsi quant à la durée de leurs fonctions : un seul a siégé moins d'un an; trente-trois de 1 à 10 ans; vingt-cinq de 11 à 20 ans; dix de 21 à 40 ans.

leur importait d'affranchir les députés de toute sujétion vis-à-vis de leurs commettants. Dans les mémoires sur l'état général du commerce et sur les moyens de l'améliorer qu'ils avaient été invités à rédiger, les députés manifestèrent énergiquement les prétentions rivales des places de commerce qu'ils représentaient. Les délégués des ports du Ponant, c'est-à-dire du littoral de l'Océan, réclamèrent le droit de participer au commerce du Levant, attribué exclusivement à Marseille, grâce à une combinaison de tarifs. Le délégué de Dunkerque demanda pour les négociants de ce port la permission de trafiquer avec les colonies françaises de l'Amérique concurremment avec les négociants du port du Ponant. Le marché exclusif des soies accordé à la ville de Lyon fut critiqué. Chaque ville condamnait les privilèges dont elle ne jouissait pas et défendait âprement ceux dont elle était investie. Ces rivalités pouvaient compromettre l'œuvre et l'existence même du Conseil. Daguesseau dut intervenir; il s'appliqua à maintenir l'harmonie entre les députés. Dans une allocution qu'il leur adresse, à la fin de la séance du 16 décembre 1701, il leur conseille de recueillir les propositions qui seraient à l'avantage général du commerce et d'ajourner celles sur lesquelles ils sont d'avis différents[1]. La mention tout à fait exceptionnelle de cet incident dans les procès-verbaux du Conseil, semble indiquer qu'il eut aux yeux des commissaires un caractère tout particulier de gravité.

Si l'administration désirait que les députés ne fus-

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 51.

sent pas étroitement soumis aux ordres de leurs mandataires, elle ne voulait pas cependant que leurs rapports avec ceux-ci fussent rompus. Les députés ne le désiraient pas davantage. Au mois de mai 1707, Anisson écrivait au contrôleur général pour lui rappeler que « les députés, chargés des procurations des chambres de commerce et payés par elles, n'avaient proprement crédit dans leurs provinces que celui qu'ils s'acquéraient par les ordres qu'ils avaient quelquefois occasion de leur donner de la part du ministre[1]. »

Afin de rendre plus faciles les rapports des députés avec les chambres de commerce, la plupart des arrêts qui ont constitué ces établissements ont décidé que les députés pourraient y siéger toutes les fois qu'ils retourneraient dans leurs provinces. Ils y prenaient place après le directeur et les nobles. Cette disposition fut rendue exécutoire à Rouen, en 1722, quoiqu'elle n'eut pas été insérée dans l'acte constitutif de la chambre de commerce de cette ville[2].

Le gouvernement, qui voulait imposer aux villes le soin de payer les appointements de leurs députés, n'avait pas à l'origine déclaré trop ouvertement son intention de ne pas les laisser à la discrétion de leurs électeurs. Quelques villes profitèrent de cette réserve pour maintenir leurs prétentions. Le consulat de Lyon y mit une grande persévérance. La délibération de l'assemblée électorale qui nommait Pernon, député de cette ville, en 1751, porte qu'il restera en place « tant et si longuement qu'il plaira au consu-

[1] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II. Voir la note du n° 1244.
[2] Lettre d'Amelot, 17 septembre 1722. — *Archives nat.*, F[12], 120.

lat ». Elle fut mentionnée sans aucune observation dans les procès-verbaux du bureau du commerce[1]. En 1780, la chambre de commerce de Lyon prétendit encore tenir son représentant dans une étroite dépendance, ce qui souleva les protestations des autres députés. Dans deux lettres écrites à l'intendant de Lyon et à la chambre de commerce, le 28 février 1781, Necker affirma la doctrine de l'administration. Les députés, disait-il, ne sont pas les représentants des places de commerce; ils n'appartiennent qu'au Conseil et ne dépendent que du ministre; les chambres de commerce n'ont sur les députés ni inspection ni juridiction[2].

En 1784, il fallut rappeler aussi à la chambre de commerce de Rouen que les députés « simplement indiqués par l'élection n'étaient constitués que par le roi; que leur charge n'était pas de s'occuper des affaires de leur ville, mais en général des affaires qui intéressaient le commerce du royaume[3]. » Les députés pouvaient donc ouvrir des avis opposés aux vœux de leurs commettants. « Voilà pourquoi, est-il dit dans les *Mémoires secrets* qui font cette remarque, les villes envoient des députés extraordinaires chargés de défendre leurs intérêts respectifs[4]. »

L'administration tenait à ce que les députés ne dépendissent que d'elle seule. C'est ce que prouve une note adressée, le 25 février 1735, au premier président du parlement de Paris, par les députés pour

[1] Séance du 1er avril 1751. — *Archives nat.*, F[12], 98.
[2] *Archives nat.*, F[12], 38.
[3] Séance du bureau du commerce du 2 septembre 1784. *Archives nat.*, F[12], 108.
[4] 22 décembre 1784.

s'excuser de ne pas donner leur avis sur une affaire que le parlement, par un arrêt du 6 septembre 1734, avait soumise à leur examen [1]. Il est évident qu'avant de faire cette réponse, les députés ont consulté les commissaires ou même le ministre.

Affranchir les députés de toute tutelle et de toute dépendance ce n'était résoudre qu'une moitié du problème. Il restait à les exonérer des dépenses causées par leur séjour à Paris et par leurs frais de voyage.

En 1664, Colbert avait promis aux députés des villes de commerce de les loger dans une maison qui leur serait spécialement destinée [2]. En 1684, le gouvernement voulait qu'il fût alloué aux députés des ports, que Seignelay appelait à Paris, une indemnité de dix livres par jour [3]. L'arrêt du 29 juin 1700 ne s'était pas prononcé sur la question des indemnités que les députés auprès du Conseil de commerce devraient recevoir. Le gouvernement ne voulait pas supporter cette dépense. Dans une circulaire du mois de juillet 1700, Amelot fit connaître aux intendants la solution qui avait été adoptée. « Vous jugez assez, leur disait-il, que Sa Majesté laissant aux villes une entière liberté de choix, pourvu que ce soit un sujet capable de procurer l'avantage de leur commerce, elles seront chargées de pourvoir aux frais de l'envoi et du séjour de leur député à Paris [4]. »

Au mois de septembre suivant, Amelot écrivait à

[1] *Archives nat.*, F[12]. 700.

[2] *Correspondance administrative de Louis XIV.* Lettre du 26 août 1664 aux échevins et habitants de Marseille.

[3] *Corresp. administ. de Louis XIV*, III, p. 625.

[4] *Archives nat.*, F,[12] 114.

l'intendant de Bretagne : « Quelques-unes des villes désignées pour envoyer un député du commerce ont déjà fixé à 4,000 livres les appointements de leur député. L'intention du roi est que toutes les villes qui sont dans le même cas se règlent sur le même pied [1]. » Mais ce taux, étant beaucoup trop faible, fut porté à 6,000 livres peu de temps après [2].

Le député de Marseille s'étant fait allouer 8,000 livres, Amelot blâma cette exagération et n'admit cette fixation que pour la première année.

Qui devait payer ces indemnités? Le gouvernement se garda de le dire; il se borna à intervenir pour terminer les différends que cette question faisait naître. Les États du Languedoc prirent à leur charge l'indemnité totale de leur député et les États de Bretagne une partie seulement de celle du député de Morlaix. A Rouen, l'indemnité fut imputée, à partir de 1703, sur le produit des octrois ; à Bordeaux elle fut imposée aux communautés; à La Rochelle, le corps municipal consentit à l'acquitter. Le traitement du député de Lille fut d'abord partagé entre la ville et la Chatellenie; plus tard on y fit contribuer Cambrai, Dunkerque et Bergues. La généralité d'Auch supporta une part du traitement du député de Bayonne au moyen d'une augmentation de la taille.

La fixation à 6,000 livres avait été bientôt dépassée. Elle fut élevée à 8,000 livres pour le député de Lyon en 1702, pour celui de Rouen en 1703.

Le renchérissement excessif de toutes choses,

[1] *Archives nat.*, F[12], 114.
[2] Circulaire de mai 1701. — *Archives nat.*, F[12], 115.

causé par le Système, détermina l'augmentation des traitements de la plupart des députés qui, de 1720 à 1724, furent portés à 8,000 ou 10,000 livres. Les autres réclamèrent et, à fort peu d'exceptions près, ils paraissent avoir réussi à faire fixer à 8,000 livres le taux de leur indemnité.

Les députés de Paris étaient dans une situation exceptionnelle. Ils n'eurent pas d'appointements jusqu'en 1751.

Le Couteulx de la Norraye est le premier qui ait touché une indemnité de 4,000 livres, payée par les six corps [1]. Cette indemnité a été continuée à Marion, qui obtint du ministre un supplément de traitement sur les fonds de la caisse de commerce.

A l'origine ces appointements ne furent pas régulièrement payés. En 1708, il était dû deux années à Fenellon, le député de Bordeaux. En 1710, le député de La Rochelle n'avait rien touché depuis deux ans et demi [2]. Le ministre était obligé fréquemment d'intervenir. Ce fut pour ce motif sans doute que le gouvernement prit le parti de fixer, par des arrêts du

[1] Cette indemnité fut ainsi répartie par une délibération du 14 mars 1752 :

Draperie..................	350	livres.
Épicerie..................	800	—
Mercerie..................	2100	—
Pelleterie..................	50	—
Bonneterie..................	200	—
Orfèvrerie..................	500	—

Archives nat., KK, 1342.

[2] Lettre du contrôleur général à l'intendant de Bordeaux, 11 septembre 1708. *Archives nat.*, G[7], 1693. Lettre du contrôleur général à Daguesseau, 10 juillet 1710. *Archives nat.*, G[7], 1695. Lettre de l'intendant de Bordeaux au contrôleur général, 29 janvier 1706. (*Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 962.) Lettre à l'intendant de Bordeaux, 11 novembre 1708. *Archives nat.*, F[12], 125.

Conseil, le chiffre de ces indemnités et leur mode de paiement.

Pour rendre plus désirables les places de députés du commerce, pour reconnaître les services de ces auxiliaires de l'administration et aussi pour accroître leur zèle et leur dépendance, le ministre ne se bornait pas à garantir le paiement exact de leurs traitements. Il employait d'autres moyens. Le moins puissant, parce que l'on n'en abusait pas, était le don de gratifications ou de pensions. Une pension de 3,000 livres fut allouée en 1777, à Béhic qui avait rempli assidûment les fonctions de député pendant vingt-trois ans. En 1788, une gratification de 4,000 livres fut accordée au député de Rouen comme marque de la satisfaction que causaient ses services.

Ces faveurs étaient coûteuses. Il y en avait d'autres que l'on préférait. « Presque tous mes confrères ont obtenu des récompenses honorifiques, » écrivait Anisson au contrôleur général le 29 avril 1713. Il sollicitait une abbaye pour son fils « en considération de ses services extraordinaires dans l'imprimerie royale et surtout pour la belle édition de l'histoire des médailles ainsi que pour avoir servi treize ans au Conseil de commerce [1]. » Mesnager avait été fait chevalier de Saint-Michel [2]; En 1705, Fenellon avait été anobli [3].

[1] *Archives nat.*, G^7, 1699.

[2] Il était chevalier de Saint-Michel en 1711. *Archives nat.*, G^7, 1696.

[3] « Sa Majesté à qui j'ai rendu compte plusieurs fois de la capacité du sieur Fenellon, de son assiduité aux assemblées et de son application aux affaires du commerce et ayant été d'ailleurs informée qu'il a rempli avec honneur les charges de jurat, de consul, de prieur de la bourse et d'administrateur de l'hôpital, a bien voulu l'anoblir pour lui donner des marques de sa satisfaction qu'elle a de sa conduite et de son travail. » —

Il y eut d'autres anoblissements dans la suite au profit de Piou en 1719, de Godeheu et de Mouchard en 1720 [1].

Il fut d'usage de décorer de l'ordre de Saint-Michel le doyen des députés et de lui délivrer des lettres de noblesse. Anisson, Moreau de Maupertuis, Bouchaud de la Foresterie profitèrent successivement de cette double faveur que l'on réclamait, en 1757, pour de l'Escluse [2]. Elle lui fut concédée ainsi qu'à Marion devenu doyen après lui.

A la fin du XVIIIe siècle, on employa un autre genre de récompense; des députés furent nommés conseillers d'État par brevet [3]. D'après l'almanach royal de 1788, Marion et Rostagny ont reçu ce titre purement honorifique.

Quelques députés devinrent directeurs de la Compagnie des Indes, Piou en 1719, Godeheu en 1720, Classen en 1746, Gilly en 1748. Delaborde eut une place de fermier général en 1739. Ces situations lucratives étaient sans doute un stimulant plus efficace que les récompenses honorifiques quelque désirées qu'elles fussent.

En 1783, le ministre de la marine essaya de délivrer à un député des colonies qui se retirait un brevet de député honoraire, mais il n'y put réussir;

Lettre du contrôleur général à l'intendant de Bordeaux, 7 septembre 1705. *Archives nat.*, F[12], 121. C'est ainsi que l'on motivait, au commencement du XVIIIe siècle, les récompenses pour services exceptionnels.

[1] *Archives nat.*, G[7], 1705.

[2] Lettre du contrôleur général au comte de Saint-Florentin, 11 janvier 1757. — *Archives nat.*, F[12], 149.

[3] « Les conseillers d'État par brevet n'ont qu'un titre d'honneur. Ils n'entrent pas au Conseil. Ils n'ont ni appointements ni droit de *committimus.* » Guyot. *Répertoire de jurisprudence.*

les commissaires du Conseil au bureau du commerce furent opposés à la création de cette distinction nouvelle, parce qu'il n'y avait pas d'exemple de brevet de ce genre [1].

Toutes les faveurs que les députés ont obtenues n'ont pas été le prix des services rendus dans l'administration du commerce. Mesnager, qui a été fait chevalier de Saint-Michel et qui a reçu une pension de 10,000 livres, a été chargé d'importantes négociations diplomatiques. Saint-Simon loue sa probité, sa modestie, sa capacité et son intelligence dans les affaires. Il y avait huit ans environ qu'il s'était retiré du commerce lorsque, le 5 août 1700, il fut élu député par la ville de Rouen [2]. En 1705 et en 1708, on l'envoya en Espagne pour seconder Amelot. Il fut ensuite chargé d'une négociation secrète en Hollande en 1709, et d'une mission semblable en Angleterre en 1710 [3]. Enfin, en 1712, le roi le nomma troisième plénipotentiaire à Utrecht « avec le même caractère que le maréchal d'Huxelles et l'abbé de Polignac, ce qui parut assez étrange et même monstrueux [4]. »

D'autres députés, à la même époque, reçurent des missions extérieures dans l'intérêt du commerce, mais sans caractère officiel. En 1713 et en 1714, Anisson et Fenellon furent envoyés en Angleterre; en 1713, Piedcourt, nommé commissaire du roi, se rendit en Hollande [5].

[1] Séance du 23 janvier 1723. — *Archives nat.*, F^{12}, 106.
[2] *Corresp. des contrôleurs généraux*, II, n° 175 et p. 479.
[3] *Archives nat.*, G^7, 1691, 1694, 1695 et 1702.
[4] *Mémoires de Saint-Simon*, VI, 189 et 424.
[5] *Archives nat.*, G^7, 1697, 1699 et 1700

Ces fonctions très honorables augmentaient le crédit des députés mais elles étaient fort onéreuses. En 1709, Mesnager rappelait au contrôleur général qu'il avait fait l'avance des frais de son dernier voyage à Madrid. Le 13 septembre 1713, il écrit au ministre qu'il a dépensé à Utrecht plus de 200,000 livres de son bien et qu'on lui doit encore plus de 17,000 livres sur son traitement. Ce n'est donc pas à titre de récompense, mais plutôt comme indemnité, qu'il a obtenu une pension de 10,000 livres[1].

Anisson et Fenellon n'étaient pas mieux traités, car, en 1715, ils se plaignaient, six mois après leur retour d'Angleterre, de n'avoir encore rien reçu quoiqu'ils eussent été obligés « d'ajouter du leur aux appointements que le roi leur donnait[2]. »

Les députés ont été chargés aussi de quelques missions à l'intérieur. En 1716, les ouvriers de la manufacture royale de Vanrobais ayant adressé une plainte au Conseil, Godeheu et Gilly furent envoyés à Abbeville pour faire une enquête. En 1734, on nomma Palerne, Classen et Gilly commissaires pour juger en dernier ressort les contestations entre les associés à l'exploitation de la verrerie établie à Villeneuve-Saint-Georges. Ces missions extraordinaires furent peu nombreuses.

L'époque du plus grand crédit des députés a été celle du ministère de Desmaretz. A partir de 1715, réduits au rôle d'auxiliaires, ils ont subi les mêmes vicissitudes que le bureau du commerce.

Les députés avaient un moyen de se rendre utiles.

[1] *Archives nat.*, G^7, 1694, 1701. *Mémoires de Saint-Simon*, VII, p. 63.
[2] *Archives nat.*, G^7, 1704.

« Il leur était permis de faire des représentations tendant à l'utilité publique en matière de commerce et de requérir ce qu'ils jugeaient nécessaire; » disait le secrétaire de l'administration en 1724[1]. C'est une permission dont ils ont usé avec une extrême réserve, retenus peut-être par la crainte de mécontenter le ministre qui dispensait les faveurs. Ils se sont le plus ordinairement bornés à donner des avis sur les affaires qui leur étaient communiquées. Cependant pour exprimer leur opinion, ils jouissaient d'une grande liberté qui était sans inconvénient : tout se passait dans le secret du gouvernement, comme on disait alors. Les députés n'ont donc été que des conseillers dociles sans initiative et sans responsabilité. Leur assemblée ne fut que le simulacre d'une représentation libre du commerce.

[1] Mémoire du 18 juin 1724. — *Archives nat.*, G[7], 1689.

CHAPITRE III.

Inspecteurs des manufactures.

L'administration centrale du commerce n'avait sous son autorité directe qu'une seule classe d'agents extérieurs. C'étaient ceux que l'on appela d'abord les commis et, plus tard, les inspecteurs des manufactures.

Ils ont été institués peu de temps après la publication des règlements généraux du mois d'août 1669, qu'ils furent chargés de faire observer [1]. Colbert voulait en envoyer dans toutes les provinces où il y avait des fabriques, mais la difficulté de leur procurer un traitement sans grever le Trésor fit ajourner quelques-unes des nominations projetées [2]. Cette

[1] D'après une lettre de Colbert du 8 août 1670, il y avait à cette époque deux commis pour la Haute et la Basse-Normandie (*Correspondance administrative de Louis XIV*). — Dans un mémoire de 1707, il est question d'un inspecteur qui est du nombre de ceux nommés par Colbert en 1669. — *Archives nat.*, F^{12}, 677.

[2] Instructions adressées aux maires et aux échevins le 30 octob. 1669. (*Recueil des règlements généraux et particuliers des manufactures*, I, p. 5.) — Circulaire du 18 mars et lettre de Colbert du 8 avril 1672. *Lettres, instructions et mémoires de Colbert*, II.

difficulté ne fut résolue que par l'arrêt du Conseil du 31 décembre 1675.

D'autres obstacles s'étaient rencontrés. A Lyon, par exemple, l'opposition des marchands retarda jusqu'en 1740, l'installation d'un inspecteur des draperies et il n'y en eut jamais pour la plus importante fabrique de cette ville, celle des soieries[1].

Louvois augmenta le nombre des commis[2]. Son exemple fut suivi par le contrôleur général Pontchartrain. Un état, dressé en 1692, donne les noms de dix-huit inspecteurs des manufactures, mais il est certainement incomplet[3].

En 1704, les cadres comprenaient vingt-huit inspecteurs pour les draperies et six inspecteurs pour les fabriques de toiles[4]. Il y avait, en outre, un inspecteur à Marseille chargé de fonctions particulières.

Malgré les changements nombreux qu'elle a subis dans le cours du XVIIIe siècle, l'institution que Colbert avait établie pour surveiller les manufactures s'est maintenue jusqu'au mois d'octobre 1791. Une seule fois, en 1704, elle fut mise en péril par une opération fiscale. Le contrôleur général avait résolu de substituer aux inspecteurs, pourvus de commissions

[1] Mémoire de février 1695. — *Archives nat.*, F[12] 676.

[2] Savary. *Dictionnaire du commerce*, au mot inspecteur.

[3] *Archives nat.*, G[7], 1685. — Les inspections comprises dans cet état sont les suivantes : Toulouse, Montpellier, Montauban, Bordeaux et Béarn, Clermont et Limoges, Provence et Dauphiné, Bourgogne, Berry et Bourbonnais, Poitou, Tours, Orléans, Reims, Châlons, Amiens, Beauvais, Rouen, Caen, Alençon. L'inspection de la douane de Paris, créée en 1686, est omise. Il n'est pas question non plus des inspecteurs spéciaux pour les fabriques de toiles qui existaient déjà comme le prouve une instruction du 9 mai 1692 adressée à ces agents.

[4] État dressé en 1704. — *Archives nat.*, F[12], 837.

révocables, des inspecteurs héréditaires, en titre d'office. Amelot s'efforça d'obtenir l'abandon de ce projet. « La création des inspecteurs en titre d'office, disait-il, détruirait entièrement l'avantage et l'utilité de cet établissement. M. Colbert, après avoir fait les règlements généraux de l'année 1669 concernant les manufactures, crut qu'il était nécessaire d'établir des inspecteurs pour les faire exécuter dans tout le royaume. Il voulut que ces inspecteurs fussent dans une entière dépendance ; qu'ils ne fussent attachés à leurs emplois ni par un titre ni par une charge; qu'ils pussent être changés de temps en temps, de peur que, par de trop longues habitudes dans un même lieu, ils fussent portés à favoriser quelques fabricants, et qu'il n'y eut que leur application et leur exactitude qui les fissent conserver dans ces sortes d'emplois. » « Il est à craindre, disait Amelot en terminant ce mémoire, que l'indépendance de ces nouveaux officiers et l'autorité d'une charge en titre ne leur donnent lieu de croire qu'ils sont en état de profiter de tout ce qu'on voudra leur offrir pour tolérer les abus que les fabricants pourront commettre. Par ces considérations, M. le Chancelier a rejeté plusieurs fois, pendant qu'il était contrôleur général des finances, la proposition de créer des inspecteurs en titre d'office [1]. » Les députés du commerce joignirent leurs représentations à celles d'Amelot. La pénurie du Trésor ne permettait pas d'abandonner sans compensation une affaire extraordinaire aussi productive. On négocia. Le contrôleur général consentit à rapporter l'édit d'octobre 1704 à la condition que

[1] *Archives nat.*, G^7, 1688.

les communautés des marchands et des fabricants acquitteraient une contribution de douze cent mille livres [1].

Cette opération fiscale ne se renouvela plus, alors même que les besoins du Trésor devinrent plus pressants.

I

Dans les provinces, les inspecteurs ne furent d'abord soumis qu'à la surveillance des intendants. Il y a quelques exemples de commissions d'inspecteur général; mais ces commissions semblent n'avoir eu qu'une courte durée [2]. Au commencement du XVIII[e] siècle l'administration n'était pas disposée à créer des emplois pareils et les députés du commerce approuvaient cette résolution [3]. En 1727, une opinion contraire a prévalu; un arrêt du Conseil du 30 septembre charge un inspecteur général de surveiller la fabrication des toiles dans tout le royaume [4]. Trois ans plus tard, un arrêt de propre mouvement institue deux inspecteurs généraux. Le contrôleur général des finances leur trace les tournées. Ils doivent visiter les fabriques de tout genre, examiner les travaux des inspecteurs particuliers,

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 673. Déclaration du 30 décembre 1704.

[2] En 1670, il y avait un inspecteur général du commerce en Normandie (*Archives nat.*, F^{12}, 114), et en 1703, un inspecteur général des manufactures du Lyonnais, du Languedoc, de la Provence et du Dauphiné (Lettres patentes du 2 janvier 1703). Il n'est plus question de ces deux inspecteurs en 1704. — *Archives nat.*, F^{12}, 837.

[3] Avis du 11 mai 1716, par lequel les députés proposent de ne pas créer quatre inspecteurs généraux des manufactures. — *Archives nat.*, F^{12}, 717.

[4] *Archives nat.*, F^{12}, 74.

s'enquérir des abus, s'assurer que les conditions des privilèges sont remplies. Ils vérifient aussi les états d'après lesquels la balance du commerce est formée. Ces inspecteurs généraux rendent compte au bureau du commerce des observations qu'ils ont faites dans leurs voyages [1].

D'après l'almanach royal, l'un de ces inspecteurs résidait à Rouen, l'autre à Bordeaux; vers 1740, leur résidence fut officiellement transférée à Paris [2].

L'inspecteur des toiles, institué en 1727, vit restreindre ses attributions. Il résida à Saint-Quentin, puis à Chauny. Sa surveillance ne s'étendait qu'à la fabrication des toiles dans la Picardie, l'Artois, le Soissonnais, les environs de Lille et de Valenciennes. Par degrés, sa situation se rapprocha de celle des inspecteurs des provinces.

La création des inspecteurs généraux fut l'œuvre de Fagon, lorsque l'administration voulut appliquer avec une extrême rigueur les règlements des manufactures. Ce n'était qu'un premier pas. Il semble que l'on ait projeté, à cette époque, de substituer aux inspecteurs des provinces des agents plus dépendants de l'administration centrale. En effet, Fagon, institua trois inspecteurs ambulants en 1736, un quatrième en 1743 [3]. Pour leur assurer un traitement,

[1] Arrêt du 19 septembre 1730. — *Archives nat.*, F^{12}, 77.

[2] *Almanach royal* de 1733 à 1741. L'indication de la résidence des inspecteurs généraux était probablement de pure forme pour justifier l'imputation du traitement de ces deux agents sur les octrois de Rouen et de Bordeaux, ordonnée par l'arrêt du Conseil du 26 septembre 1730.

[3] Arrêts du Conseil du 25 février 1736; 23 septembre 1742; 26 octobre 1743.

il supprima des emplois d'inspecteurs particuliers. Les intendants réclamèrent et ce projet fut abandonné[1].

Le successeur de Fagon à la direction du commerce révoqua, en 1746, les inspecteurs ambulants et porta à quatre le nombre des inspecteurs généraux[2]. Ceux-ci devinrent inutiles lorsque on adopta le système de tolérance conseillé par Gournay. Les inspecteurs généraux suspendirent leurs tournées; on ne leur demanda plus que des avis[3]. Ils disparurent successivement par extinction. Après un long intervalle, l'administration fit de nouvelles nominations, mais sans exiger des titulaires un service actif. En 1755, l'emploi d'inspecteur général des manufactures étrangères fut donné, comme une sorte de gratification, à un anglais, Holker, qui, le premier avait établi en France une manufacture de velours de coton et une fabrique de vitriol. Le fils d'Holker lui fut adjoint en 1768 et lui succéda en 1777[4].

Abeille, nommé inspecteur général en 1765, conserva ce titre et les appointements qui y étaient attachés lorsqu'il devint secrétaire du bureau du commerce en 1768. Clicquot Blervache, procureur syndic de Reims, fut pourvu des mêmes fonctions en 1766 et Dupont de Nemours en 1775[5].

[1] Lettre du contrôleur général du 17 novembre 1744. — *Archives nat.*, F[12], 145.

[2] Arrêt du Conseil du 30 mars 1746.

[3] *Archives nat.*, F[12], 882.

[4] Arrêt du Conseil du 16 février 1788. — *Archives nat.*, F[12], 107.

[5] « M. Dupont ne s'occupe point des objets relatifs au commerce de l'intérieur du royaume, disait-on dans une note de 1788. Les ministres l'ont employé à d'autres parties d'administration dont les intendants du commerce n'ont point connu le détail » *Archives nat.*, F[12], 8?2. L'ar-

Le comité des intendants du commerce, chargé par Necker de la direction du commerce vacante depuis la révocation de Trudaine de Montigny, cessa de demander des avis aux inspecteurs généraux des manufactures.

Pour l'exécution des nouveaux règlements des manufactures, on établit quatre emplois d'inspecteurs ambulants par l'arrêt du 7 mai 1784[1].

Les emplois des inspecteurs généraux étaient, en 1788, de véritables sinécures. L'archevêque de Sens supprima leurs commissions. Il créa aussitôt cinq emplois d'inspecteurs généraux des manufactures et du commerce. L'un d'eux portait en outre le titre de directeur des manufactures et l'autre celui de directeur du commerce[2]. Placés sous l'autorité immédiate du contrôleur général des finances, ils devaient former une sorte de commission technique.

Lorsque les inspecteurs généraux sont devenus sédentaires, le gouvernement a chargé différentes personnes de missions dans les provinces. On connaît les tournées faites par Gournay en 1753, en 1755

rêt du 16 décembre 1775, qui a confirmé la nomination de Dupont de Nemours, porte qu'il sera chargé « d'examiner les mémoires qui lui seront remis et dont il rendra compte au contrôleur général. » *Archives nat.*, F[12], 50.

[1] Il y en eut six à partir de 1788.

[2] Arrêt du 16 février 1788. — Boyetet, ancien négociant, ancien vice-consul en Espagne, fut nommé directeur du commerce; Desmarets, membre de l'Académie des sciences depuis 1771, ancien inspecteur des manufactures du Limousin et de la Champagne, fut nommé directeur des manufactures. Abeille, Clicquot Blervache et Dupont de Nemours furent maintenus dans les fonctions d'inspecteurs généraux. L'arrêt de 1788 ne fait pas mention de l'inspecteur général du commerce du Levant. Ce fonctionnaire dépendait du ministre de la marine et n'avait aucune relation avec l'administration du commerce.

et en 1756. D'autres intendants du commerce ont suivi son exemple. Des membres des Académies des sciences, Vaucanson en 1741, Montigny en 1754, Jars en 1768 et en 1769, Vandermonde en 1784 ont voyagé par ordre de l'administration [1]. En 1778, Grignon, en 1785 le baron Diétrich ont visité les forges et les mines du royaume. Ces différentes missions ont laissé peu de traces dans les archives de l'administration du commerce.

II

Les inspecteurs envoyés dans les provinces recevaient, au XVII[e] siècle, leurs commissions du surintendant des arts et des manufactures qui les accréditait auprès des intendants des généralités. De 1715 à 1724, ils furent commissionnés par le chef du Conseil du commerce. A partir de 1724, les commissions furent délivrées par les contrôleurs généraux des finances.

La commission de chaque inspecteur déterminait le département où il devait exercer sa surveillance. Leurs circonscriptions ont beaucoup varié. L'Auvergne, le Limousin et la Saintonge, par exemple, qui étaient compris dans la même inspection en 1692 en

[1] Circulaire du contrôleur général aux intendants en Franche-Comté, en Alsace, en Lorraine, à Metz, en Champagne et en Bourgogne, du 30 août 1768. « Le sieur Jars, de l'Académie des sciences, ayant voyagé par ordre du ministre en Angleterre, en Allemagne et dans le Nord, où il a vu les établissements en différents genres qui y sont, est fort en état de voir si nos manufactures sont bien dirigées, de donner des conseils et des avis aux entrepreneurs et de les engager à réformer ce qui ne sera pas convenable. C'est dans cette vue que je l'ai engagé à se transporter dans les manufactures de votre généralité. . » *Archives nat.*, F[12], 150.

ont formé deux en 1747. L'inspection du Languedoc est celle qui a subi le plus de changements. Elle fut divisée en deux départements en 1682; partagée de nouveau et à plusieurs reprises, elle comptait onze inspecteurs vers 1740, mais elle n'en avait plus que six en 1791. L'augmentation du nombre des départements se produisit surtout à partir de 1730.

Même dans les circonscriptions qui n'ont pas été divisées, la résidence de l'inspecteur a souvent changé; cela était de peu d'importance lorsque l'inspecteur faisait régulièrement ses tournées.

Le territoire n'était pas la seule base de répartition des départements. Il y a eu des inspecteurs spéciaux pour quelques branches d'industrie, entre autres la fabrication des toiles. Pendant longtemps, on trouva à Rouen, à Caen, à Alençon des inspecteurs pour les toiles à côté d'inspecteurs pour les draperies. Ce n'est que fort tard que l'on a placé sous la surveillance d'un seul agent toutes les fabriques d'une même circonscription [1].

L'institution d'inspecteurs spéciaux remonte à Colbert. Il avait créé, en 1680, un inspecteur pour la fabrique des bas d'estame; cet emploi a été supprimé en 1690 [2].

L'administration, au XVIII[e] siècle, n'était pas portée à augmenter le nombre des inspections spéciales. En 1721, lorsqu'elle crut nécessaire de surveiller la fabrication de la bonneterie au métier, elle chargea de ce service les inspecteurs des draperies [3]. A la de-

[1] Cette réforme n'a été complète qu'après 1780. — *Archives nat.*, F[12], 657.

[2] *Archives nat.*, F[12], 657.

[3] Arrêt du Conseil du 30 septembre 1721.

mande des fabricants, elle consentit à instituer un inspecteur des manufactures de tapisseries d'Aubusson et de Felletin, à la condition que son traitement serait payé par les pétitionnaires[1]; en 1751, elle nomma un inspecteur pour la manufacture royale de papeterie de Munster, mais en n'accordant que 400 livres d'appointements à cet agent[2]. Une inspection des tanneries, créée vers 1749, fut supprimée en 1754.

Après les fabriques de toiles, c'est le service de surveillance organisé pour empêcher l'introduction des étoffes étrangères qui compte le plus d'inspecteurs spéciaux. La contrebande des draperies surtout était considérable et les employés des fermes étaient suspectés de négligence pour le moins. L'instruction donnée, le 6 décembre 1687, à l'inspecteur attaché à la douane de Paris, lui enjoint de vérifier si les droits dus par les draperies étrangères ont été acquittés[3]. En 1695, l'administration désirait établir à Lyon un inspecteur des draperies qui aurait « une grande attention à se bien instruire de la quantité de marchandises de contrebande entreposées à Genève et à Chambéry pour être introduites en France, à Lyon, par intelligence des marchands et des commis des fermes[4]. » Il y a eu des inspecteurs des ma-

[1] Bureau du commerce, 6 juillet 1730. — *Archives nat.*, F[12], 47.

[2] Bureau du commerce, 7 janvier 1751. — *Archives nat.*, F[12], 49.

[3] *Règlements généraux*, I. — D'après la préface historique du *Dictionnaire du commerce* de Savary, l'inspection de la douane de Paris avait été instituée « afin que les contraventions échappées à la diligence des inspecteurs des provinces pussent être de nouveau examinées et revues dans un lieu qui est l'abord ou le passage de presque toutes les marchandises qui se fabriquent dans le royaume. »

[4] Mémoire de février 1695. — *Archives nat.*, F[12], 676.

nufactures étrangères à Saint-Valery, à Calais, à Nantes, à Lorient. Ils ont été peu à peu supprimés.

Marseille avait obtenu un inspecteur particulier. Cet agent dépendait du ministre de la marine qui lui délivrait sa commission ; son traitement était payé par la chambre de commerce. Conformément à l'arrêt du 1er septembre 1693 [1] ce commis inspecteur, assisté de deux négociants désignés par la chambre de commerce, visitait tous les draps amenés à Marseille et destinés à l'exportation. La chambre jugeait les saisies, en dernier ressort, jusqu'à 150 livres, à charge d'appel au parlement d'Aix, quand les amendes étaient plus élevées.

C'était une visite de contrôle que faisait l'inspecteur de Marseille ; elle portait principalement sur les draps du Languedoc. Ceux-ci formaient l'article le plus considérable du commerce du Levant. A différentes reprises, le Languedoc s'est efforcé de se soustraire à cette sujétion. En 1714, l'intendant Basville proposa d'installer un bureau de contrôle à Montpellier [2], ce qui fut admis ; mais la contre visite de Marseille ne fut pas supprimée. Les fabricants du Languedoc subirent un surcroît de formalités sans aucune compensation. Cet inconvénient fut aggravé par la rivalité des bureaux de Montpellier et de Marseille. En 1723, le député de la province tenta de la soulager du « joug onéreux » que lui imposaient les négociants marseillais [3]. Cette demande fut rejetée. Reproduite en 1751 et en 1754 [4] avec l'appui des

[1] *Règlements généraux*, I.
[2] Lettre du 12 janvier 1714. — *Archives nat.*, G^7, 1702.
[3] 19 février 1723. — *Archives nat.*, F^{12}, 694.
[4] Avis des députés du 24 février 1756. — *Archives nat.*, F^{12}, 700.

États, elle eut le même sort. L'inspection de Marseille a toujours été maintenue.

Jusqu'en 1747, la situation des inspecteurs ne présente d'autre différence que celle de leurs traitements. On créa, à cette époque, des inspecteurs de généralité. Il y en eut un pour le Languedoc. On en établit un second pour la Bretagne en 1750. Puis on en nomma quelques autres. Leurs fonctions n'ont pas été nettement définies. Ils paraissent cependant avoir exercé une certaine surveillance sur les inspecteurs de leur province. Ce qui les distinguait surtout c'étaient des appointements beaucoup plus élevés [1].

A côté des inspecteurs de l'administration, on rencontre parfois des inspecteurs marchands qu'il ne faut pas confondre avec les premiers. On donnait ce nom aux gardes des communautés de marchands de quelques villes qui desservaient les bureaux de contrôle. Ces inspecteurs marchands remplissaient une corvée et non pas une fonction.

III

Chargés de surveiller des départements très étendus, les inspecteurs avaient besoin d'auxiliaires. Colbert leur avait recommandé d'avoir, dans tous les lieux où des manufactures étaient établies, « un homme affidé et intelligent » capable de découvrir les abus et de suggérer les moyens de perfectionner la fabrication [2]. C'était une police que les inspecteurs de-

[1] En Bretagne, l'inspecteur en chef de la généralité devait exercer une surveillance sur les autres inspecteurs et centraliser les comptes de recette des bureaux de visite et de marque. — *Archives nat.*, F[12], 833 et 835.

[2] C'était un procédé fort en usage. Dans une circulaire adressée aux

vaient organiser. « Sur ce qui regarde les affidés que vous pouvez avoir dans les principaux lieux de fabrique, suivant l'article 30 de votre instruction, écrit Amelot à un inspecteur au mois d'avril 1700, cela doit être secret et non point par des commissions publiques que vous soyez en droit de donner; ce serait multiplier les inspecteurs sans nécessité et il faut seulement que quelques personnes intelligentes en qui vous prendrez confiance veillent, sans être connues, sur la conduite des ouvriers et des marchands pour vous instruire[1]. » L'administration ne voulut pas reconnaître ces affidés, pour n'être pas obligée de les rétribuer. Elle recommanda aux inspecteurs de choisir des hommes « de probité, capables et désintéressés[2]. » Elle comptait sur des délations gratuites.

On s'est départi de cette règle pour faire mieux surveiller l'introduction des étoffes étrangères. L'inspecteur de Calais, rétabli en 1714, avait sous ses ordres un garde affidé au Courgain, le quartier des pêcheurs de Calais, et un sous-inspecteur installé à Boulogne. Ces auxiliaires recevaient chacun 400 livres sur les fonds du Trésor. L'inspecteur de Nantes, dont l'emploi fut créé en 1720 pour surveiller les apports faits par les vaisseaux de la compagnie des Indes, avait un commis à Lorient; son traitement fut augmenté, en 1720, afin qu'il pût avoir un second

intendants par le contrôleur général, le 13 février 1692, il les invite à avoir dans des lieux de fabrique des correspondances secrètes pour surveiller les inspecteurs et les fabricants. *Corresp. des contrôleurs généraux*, I, n° 1048.

[1] *Archives nat.*, F[12], 114.

[2] Lettre d'Amelot, de novembre 1701. — *Archives nat.*, F[12], 115.

commis à Paimbœuf. L'inspecteur de Metz, institué en 1718, avait dix commis appointés sous ses ordres.

Une nouvelle classe de fonctionnaires fut ainsi formée pour s'opposer à la contrebande. L'administration fixait leur modeste salaire et se chargeait de le payer. Elle se réserva le choix de ces agents généralement nommés commis à la marque.

Les inspecteurs des manufactures nationales réclamèrent bientôt de semblables auxiliaires. Le bureau du commerce repoussa cette prétention. « L'inspecteur, disait-il dans une délibération du 8 juillet 1728, doit s'abstenir de nommer des affidés, son devoir l'obligeant d'aller lui-même exercer les fonctions de son emploi dans tous les lieux de fabrique[1] ». Et, dans la séance du 3 mars 1729, il disait encore : « Il a paru qu'il ne convient pas de donner aux inspecteurs des manufactures des adjoints[2] ». En 1731, il proposait de rejeter une demande de ce genre faite par un inspecteur se plaignant de ne pouvoir pas surveiller son département qui avait une grande étendue. « Elle aurait trop de conséquence, disait le bureau, par rapport aux autres inspecteurs[3]. »

L'administration cessa d'approuver ces refus lorsqu'elle voulut rendre plus rigoureuse l'exécution des règlements. Elle établit, en général, des commis à la marque dans les contrées où les fabricants, dispersés sur différentes paroisses, n'avaient pas constitué de communautés régulières et par conséquent n'avaient pas de gardes-jurés. Les fonctions de ces commis

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 75.
[2] *Archives nat.*, F^{12}, 76.
[3] *Archives nat.*, F^{12}, 78. Séance du 3 mai 1731.

tenaient à la fois de celles des inspecteurs et des gardes-jurés. Comme ces derniers, ils visitaient et ils marquaient les étoffes ; ils percevaient le droit de marque ; ils saisissaient les pièces défectueuses et poursuivaient l'application des peines encourues ; comme les inspecteurs, ils devaient signaler, dans leurs rapports, les abus qu'ils avaient remarqués, les améliorations que l'on pouvait obtenir, les encouragements qu'il était nécessaire d'accorder[1].

Ces commis à la marque, nommés par l'administration centrale ou par les intendants des généralités, ne doivent pas être assimilés à d'autres agents, désignés sous le même titre, mais choisis et appointés par les fabricants. Dans les bureaux qu'ils devaient desservir, les gardes-jurés étaient autorisés à se faire assister et même suppléer par des commis dont ils répondaient[2].

Le titre de sous-inspecteur fut donné à quelques commis à la marque dont les postes étaient devenus assez importants pour motiver cette distinction. Cela permit de relever la situation de ces agents, sans leur donner le droit de prétendre à des appointements trop considérables.

Ce titre nouveau fut dispensé avec réserve. Il n'y avait que cinq agents de ce grade au début de l'administration de Trudaine. Par mesure d'économie, on en accrut le nombre ; ils remplacèrent les inspecteurs dans les départements où il n'y avait qu'un petit nombre de fabriques à surveiller.

[1] Lettre du contrôleur général, 9 juillet 1769. — *Archives nat.*, F[12], 150.
[2] *Idem.*

Mal payés, les commis à la marque avaient fort mal servi et l'on s'en étonnait. Leur suppression fut projetée en 1781. Il fallut cependant les maintenir dans les bureaux que les gardes-jurés refusèrent de desservir. On leur donna le titre de préposés; l'administration centrale leur délivra des commissions, mais leur salaire fut toujours insuffisant.

IV

On a vu quelle était la composition du personnel chargé de la surveillance des manufactures en 1704. D'après d'autres états, dressés en 1707, en 1713 et en 1714, il y avait trente-huit inspecteurs [1]. Dans un état du mois de juin 1724, on compte quarante inspecteurs et un sous-inspecteur [2]. De la mort d'Amelot à la nomination de Fagon à la direction du commerce, les créations d'emplois ont été peu nombreuses, comme le prouve la première liste des inspecteurs insérée dans l'almanach royal, en 1733. Si l'on excepte les deux inspecteurs généraux institués en 1730, on ne relève, en plus, qu'un inspecteur pour les draperies et un inspecteur pour les toiles.

De 1730 à 1754, pendant l'administration de Fagon, de Rouillé et de Trudaine, jusqu'à ce que Gournay ait fait adopter ses vues sur le régime industriel, le cadre de l'inspection s'élargit sans cesse. Cette augmentation est même plus sensible à partir de 1745.

Pour les manufactures de l'intérieur, le nombre des inspecteurs des toileries et des draperies, qui

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 725. — G^7, 1689. — G^7, 1702.
[2] *Archives nat.*, G^7, 1705.

était de trente-huit en 1733, est porté à soixante-quatre en 1754; il y a, en outre, cinq sous-inspecteurs. Quand Trudaine remet, en 1759, l'administration du commerce à son fils, il a opéré des réductions considérables. Le personnel de l'inspection des manufactures intérieures ne se compose plus que de quarante-six inspecteurs et de dix sous-inspecteurs. L'administration de Trudaine de Montigny est marquée par de nouvelles suppressions d'emplois. En 1783, lorsque les cadres sont complètement réformés, il reste quarante inspecteurs, neuf sous-inspecteurs et environ quarante commis à la marque. Enfin, en 1791, on compte sept inspecteurs de généralité, vingt-six inspecteurs et dix-sept sous-inspecteurs.

Si nombreux qu'il paraisse, ce personnel a toujours été insuffisant. Même quand l'administration fut le plus disposée à l'accroître, elle rencontra une limite dans l'impossibilité d'augmenter le fonds destinés aux appointements.

Le traitement des inspecteurs des manufactures avait été fixé à 2,000 livres par l'arrêt du 31 décembre 1675; il devait être prélevé sur les recettes des bureaux de visite et de contrôle. Celles-ci provenaient du droit d'un sol par pièce d'étoffe visitée et marquée et d'une portion des amendes et des confiscations. Les dispositions de cet arrêt furent confirmées en 1686 et en 1692.

Sur cette somme de 2,000 livres, les inspecteurs acquittaient leurs frais de tournées [1], frais considé-

[1] Un arrêt du Conseil du 27 avril 1751, augmente de 500 livres le traitement de l'inspecteur de Béarn, parce que la somme de 2,000 liv.

rables en raison de l'étendue de la plupart des départements et du nombre des visites soit générales, soit particulières qui étaient exigées [1].

Le taux des appointements, réglé par l'arrêt de 1675, n'était qu'un maximum. D'après un état de 1711, les six inspecteurs des toiles recevaient les uns 1,500 livres les autres 1,800 livres. Un état de 1714, beaucoup plus détaillé que le précédent donne les traitements de trente-quatre inspecteurs : dix-sept seulement reçoivent 2,000 livres ; les autres touchent de 1,200 à 1,800 livres [2]. En 1724, la situation des inspecteurs paraît améliorée. Sur quarante inspecteurs, compris dans un état daté du mois de juin : vingt-huit reçoivent 2,000 livres ; huit 1,800 livres ; deux 1,500 livres [3]. Mais la livre, qui représentait 1 fr. 88 de notre monnaie en 1675, ne représentait plus que 1 franc en 1724.

Pour suppléer à l'insuffisance de ces traitements autant que pour stimuler les inspecteurs des fabriques de toiles en Normandie et en Bretagne, divers arrêts leur avaient accordé une partie des amendes [4], moyen dangereux dont les députés du commerce ont signalé les inconvénients. « Ils ne peuvent, disent-

n'est pas suffisante pour subvenir aux frais des tournées longues et dispendieuses que l'inspecteur est obligé de faire dans un département si étendu. — *Archives nat.*, F[12], 21.

[1] Une circulaire du 30 décembre 1691, adressée aux inspecteurs par le contrôleur général des finances, leur prescrit de faire tous les ans quatre visites générales, sans compter les visites particulières dans les principales fabriques. (*Corresp. des contrôleurs généraux*, I, p. 558.) Plus tard on n'exigea que deux visites générales et souvent même une seule. Enfin les inspecteurs devinrent à peu près sédentaires.

[2] *Archives nat.*, G[7], 1703.

[3] *Archives nat.*, G[7], 1705.

[4] Lettre du 16 novembre 1706. — *Archives nat.*, F[12], 123.

ils, dans un avis du 6 mai 1716, se dispenser de faire une observation sur la quantité des amendes et des confiscations des toiles que les inspecteurs de Rouen ont trouvées en contravention pendant les trois mois de 1716. On ne peut pas penser que les inspecteurs, n'étant pas payés de leurs appointements, prennent le parti de procurer beaucoup d'amendes dont ils ont le quart[1]. »

Il fallut user d'autres ressources. On alloua à quelques inspecteurs des indemnités. Elles se multiplièrent et se confondirent avec les traitements. Il n'y eut plus aucune règle. Sur quarante et un inspecteurs, compris dans un état dressé en 1783 : six reçoivent de 4,000 à 5,000 livres; douze, de 3,000 à 3,800 livres; dix-neuf de 2,000 à 2,600 livres ; cinq, de 1,350 à 1,800 livres[2]. Ces traitements étaient suffisants. Roland de la Platière, inspecteur des manufactures, l'atteste. « Les appointements des inspecteurs, dit-il, sont l'un dans l'autre d'au moins 3,000 livres. C'est assez pour vivre dans une résidence quelconque, y faire quelques fonctions qui ne demandent pas de grands déplacements et entretenir une correspondance qui n'occupe guère[3] .» En effet c'est à peine, à cette époque, si les inspecteurs font une tournée par an dans leurs départements.

Les sous-inspecteurs portés sur l'état de 1783 ont des traitements qui varient de 1,200 à 2,400 livres.

Les élèves des manufactures touchent l'un 600 livres l'autre 800 livres.

[1] *Archives nat.*, F[12], 717.
[2] *Archives nat.*, F[12], 728.
[3] *Encyclopédie méthodique. Manufactures et arts*

Les commis à la marque étaient fort mal payés. Sur trente-huit agents de ce grade dont le salaire est indiqué : onze reçoivent de 50 à 160 livres ; vingt-deux de 200 à 600 livres. Deux commis, en résidence à Rouen, touchent l'un 800 livres l'autre 1,200 livres[1].

Les appointements des inspecteurs généraux avaient été fixés, en 1730, à 8,000 livres. Les frais de tournée étaient à leur charge. Quand ils cessèrent de voyager leurs appointements ne furent pas diminués. Presque tous cumulaient cet emploi avec d'autres fonctions.

Les inspecteurs ambulants, institués en 1736, recevaient 3,600 livres. Ceux qui furent établis en 1784, eurent 6,000 livres de traitement et ils reçurent, en outre, pour leurs déplacements une indemnité de 2,000 livres.

V

Au commencement du XVIII[e] siècle les traitements des inspecteurs étaient payés fort irrégulièrement.

Malgré les dispositions de l'arrêt du 5 février 1675, le Trésor avait pris à sa charge les traitements des inspecteurs des fabriques de toiles et des préposés à la surveillance des tissus étrangers. Ces agents surtout subirent de longs retards qui furent quelquefois de plusieurs années[2].

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 728.

[2] Les inspecteurs n'étaient pas les seuls à souffrir de grands retards. On a déjà vu les réclamations des députés du commerce, Mesnager et Anisson. Les intendants du commerce n'étaient pas plus favorisés. De Machault écrit le 17 avril 1711 au contrôleur général : « Monsieur, j'ai, autant qu'il m'a été possible, différé de vous importuner par aucune demande et je me suis, depuis plus de deux ans, réduit à la dépense abso-

Le 24 juin 1712, l'intendant à Lyon écrit à Desmaretz que l'inspecteur des toiles du Beaujolais n'a pas touché d'appointements depuis six ans [1]. En 1714, il est dû quatre années à l'inspecteur de la douane de Paris. Les plaintes sont générales. « On sait, dit Amelot dans un mémoire remis au régent en 1718, de quelle conséquence il est pour le bien des manufactures que les inspecteurs commis pour veiller à l'observation des règlements soient payés exactement, puisque autrement il n'est pas possible qu'ils remplissent avec soin et avec désintéressement, les fonctions de leur emploi..... Il leur est dû actuellement deux années entières, ce qui les réduit à la mendicité ou à la fâcheuse nécessité de prévariquer [2]. »

Amelot obtint que les appointements des inspecteurs, imputés sur les fonds du Trésor, seraient acquittés à l'avenir au moyen d'une augmentation de

lument nécessaire, m'étant retranché à n'avoir qu'un laquais et deux chevaux, dont je me priverais aussi volontiers si les voyages de Versailles et les bureaux, auxquels mon devoir m'oblige de me rendre trois ou quatre fois la semaine, me le permettaient. Je vous supplie de vouloir bien considérer qu'il y a trois ans que j'ai acquis ma commission d'intendant du commerce et que je n'ai pu recevoir sur mes appointements que 7,200 livres que j'ai laissées pour le rachat de mon annuel... Cependant, j'ai emprunté le prix entier de ma commission...; je n'ai pu me dispenser de payer régulièrement les arrérages et d'emprunter pour ce sujet, comme aussi pour subsister avec ma femme et mes enfants. Je me vois actuellement menacé de saisies par quelques-uns de mes créanciers, pendant que je donne tout mon temps et toute mon application aux affaires de diverse nature dont je suis chargé... Il m'est dû, outre mes appointements d'intendant du commerce, ceux de plusieurs années pour un bureau de finance et le conseil des prises. » *Archives nat.*, G^7, 1696.

[1] *Archives nat.*, G^7, 1697.

[2] *Archives nat.*, F^{12}, 15.

la taille des généralités où ces agents remplissaient leurs fonctions [1].

Les inspecteurs des draperies payés sur le produit des bureaux de marque avaient d'autres sujets de plainte. L'arrêt du 5 février 1692 ordonna de répartir entre les communautés des fabricants les 2,000 livres attribuées à chaque inspecteur. « On a jugé à propos de faire payer ainsi ces appointements afin de mettre les inspecteurs des draperies dans la nécessité d'aller dans tous les lieux de fabrique et en même temps les visiter [2]. » Ce recouvrement n'était pas toujours aisé. Souvent les inspecteurs se plaignaient des difficultés qu'ils éprouvaient et des longs retards qu'ils devaient subir. L'inspecteur en Auvergne, en 1704, informe le contrôleur général qu'il est obligé d'abandonner une partie de son traitement afin qu'on puisse lui payer le reste [3]. Le sous-inspecteur de Saint-Lô écrit, en 1771, que « les contribuables lui contestent son droit; que d'autres accompagnent leur refus des propos les plus indécents. » « Il est humiliant, dit-il, pour le représentant de l'administration d'être ainsi traité et vilipendé par ses débiteurs [4]. »

La caisse du commerce a été fondée, en 1752, « surtout pour procurer aux inspecteurs et autres employés un paiement exact, sans les obliger à faire eux-mêmes le recouvrement de ce que le roi leur ac-

[1] Arrêts du Conseil du 11 juillet 1718 et du 25 juin 1722.

[2] *Archives nat.*, G^7, 1689.

[3] *Correspondance des contrôleurs généraux*, II, n° 686. Lettre du 9 novembre 1704.

[4] *Archives nat.*, F^{12}, 844.

cordait pour leurs peines[1]. » Mais on ne se pressa pas d'appliquer cette mesure. Les traitements des inspecteurs ne furent imputés sur la caisse du commerce que lorsque le recouvrement sur les fabricants devenait trop difficile. C'est, en 1782, seulement que le contrôleur général reconnut enfin « qu'il était peu digne de faire dépendre les contrôleurs des contrôlés pour le paiement de leurs appointements[2]. »

[1] Circulaire du 1[er] novembre 1751. — *Archives nat.*, F[12], 148.
[2] Circulaire du 30 juin 1782. — *Archives nat.*, F[12], 38.

CHAPITRE IV.

Les inspecteurs des manufactures (SUITE).

I

Que demande-t-on à ces inspecteurs médiocrement payés, maintenus dans une situation précaire, presque sans espoir de récompense? on leur demande ou plutôt on exige un désintéressement à toute épreuve, un dévouement sans bornes, une activité infatigable, une capacité exceptionnelle.

Leur règle c'est la grande instruction donnée par Colbert en 1680, « la plus utile et la plus sûre, » dit Terray en 1774; Turgot lui-même approuve cette décision de son prédécesseur [1]. Cette instruction, jusqu'à la fin du XVIIIe siècle, sert de thème à toutes les circulaires ministérielles qui la développent sans cesse et en exagèrent les dispositions.

Les inspecteurs doivent connaître parfaitement

[1] Lettre de Terray au duc de la Vrillière du 29 juillet 1774. Lettre de Turgot du 8 décembre 1774. — *Archives nat.*, F[12], 679.

tous les règlements généraux et particuliers, toutes les décisions qui les ont modifiés. Il faut qu'ils puissent les expliquer aux fabricants et aux ouvriers, en dissiper les obscurités, en connaître les défauts et les lacunes afin de les faire réformer.

Ils doivent être toujours en mouvement. Ils ont à parcourir leur département tout entier plusieurs fois chaque année, sans compter les visites particulières dans les principales fabriques et dans les lieux où ils ont remarqué du désordre. Ils assistent aux foires et ils s'assurent que toutes les marchandises apportées sont en règle et que l'on ne vend pas d'étoffes prohibées.

Ils surveillent tous ceux qui sont chargés de faire appliquer les règlements : les gardes-jurés des fabricants et les gardes-marchands. Les gardes-jurés doivent examiner les tissus qui sortent des mains de l'ouvrier ; ils les visitent et ils les marquent du plomb de fabrique. Ce sont eux qui les saisissent lorsque ces produits sont défectueux. Les gardes-marchands apposent le plomb de contrôle sur les tissus amenés dans les villes pour y être vendus ; mais auparavant ils veillent à ce que chaque pièce soit en règle et qu'elle porte le plomb de fabrique. Les inspecteurs n'interviennent dans ces opérations que pour voir si elles sont faites avec exactitude et avec impartialité. Ils n'ordonnent les saisies que lorsque les gardes-jurés refusent de les pratiquer.

Les gardes-jurés sont tenus de faire, dans les ateliers, une visite générale tous les mois et un grand nombre de visites particulières dans l'intervalle. Les inspecteurs s'assurent que ces visites sont

ponctuellement opérées et ils en font eux-mêmes.

Un article de l'instruction de Colbert donnait aux inspecteurs « entrée, séance et voix délibérative dans toutes les assemblées qui concernaient l'exécution des règlements. » Cette instruction, qui n'avait pas été enregistrée, autorisait-elle les inspecteurs à venir siéger avec les juges des manufactures? Cela était contesté. Un arrêt du Conseil du 29 mai 1691, s'est prononcé pour l'affirmative. Cette solution est adoptée parce que l'on veut que les inspecteurs puissent surveiller les juges et les obliger à faire leur devoir[1]. Les inspecteurs envoient au contrôleur général une copie de tous les jugements qui ont été rendus pour contravention aux règlements[2]. Les commissaires du commerce attachent une grande importance à cette disposition. « Les jugements, disent-ils dans un mémoire adressé en 1724 au contrôleur général, fournissent la preuve non seulement des abus qui s'introduisent et auxquels il convient de remédier, mais encore de l'exactitude des inspecteurs et de la sévérité ou indulgence des juges, qui souvent ménagent trop les ouvriers et se donnent la liberté de modérer infiniment les peines qu'ils sont tenus de prononcer[3]. »

On n'attend pas des inspecteurs que des mesures de sévérité. Ils doivent, c'est Colbert qui le leur a recommandé, s'informer de tous les différends des communautés de fabricants et s'efforcer de les apaiser. Ils y emploieront au besoin l'autorité des ma-

[1] Lettre d'Amelot à un inspecteur, octobre 1700. — *Archives nat.*, F[12], 114.

[2] Circulaire du 28 février 1694. — *Archives nat.*, F[12], 676.

[3] *Archives nat.*, G[7], 1706.

gistrats locaux, de l'intendant de la province et même du ministre, si, par leurs soins, les procès ne sont pas terminés à l'amiable.

Ces prescriptions n'ont pas toujours été observées avec la même exactitude. A partir du milieu du XVIIIe siècle, quelques-unes sont tombées en désuétude; un régime de tolérance s'est établi.

Alors, ce sont d'autres prescriptions que l'on a développées. L'instruction de 1680 ordonnait aux inspecteurs d'examiner avec les marchands et les fabricants tout ce qui pouvait améliorer et augmenter le commerce du royaume. Ce fut sur ce point que l'administration les invita à concentrer toute leur attention. Elle ne leur demanda plus d'être les surveillants sévères et incommodes de l'industrie, mais ses guides et ses conseils. Ce qui n'était qu'un accessoire devint leur devoir principal. La mission des inspecteurs était agrandie, leurs connaissances devaient s'étendre à proportion.

« Plus les inspecteurs s'approcheront de la fonction de consultants avec les manufacturiers ou de professeurs des arts, plus ils seront utiles », disait en 1758 Forbonnais, partisan du régime réglementaire [1].

L'inspecteur, selon Clicquot Blervache, doit connaître toutes les productions agricoles et manufacturières de son département et celles des autres provinces de la France, même celles des pays étrangers. Il doit savoir le prix de revient et les frais de mise en œuvre des matières premières, l'importance de la consommation intérieure, la demande et l'offre de

[1] *Recherches et considérations*, etc., I, p. 401.

l'étranger, la situation du crédit, le prix de la main-d'œuvre, l'état des voies de communication. Il doit posséder à fond les lois qui président au développement de la richesse des nations[1].

« L'inspecteur, dit le contrôleur général Terray, est essentiellement le conseil du fabricant ; il doit le guider dans son travail, lui faire part des découvertes qu'il a pu faire, enfin l'aider à porter sa fabrication au plus haut degré de perfection et lui indiquer les différents genres qu'il peut embrasser[2]. »

Aux termes d'une instruction donnée au mois de mai 1789, « les inspecteurs doivent s'occuper des moyens qu'ils croiront les plus propres à faire fleurir l'industrie et, dans le cas où ils verraient qu'une branche languit, soit par des causes particulières soit par des causes générales, ils feront connaître les moyens de remédier aux unes et aux autres, ils indiqueront ceux qu'ils croient praticables pour obtenir la plus grande perfection dans chaque branche d'industrie. Ils chercheront à savoir s'il existe dans la généralité des bras oisifs ou peu avantageusement occupés. Ils s'informeront si les troupeaux de bêtes à laine sont en grand nombre, si leur éducation est bien soignée, si l'espèce des bêtes et des laines sont belles, à quoi elles sont employées et s'il existe des vices dans l'éducation des troupeaux ou quelques abus qui s'opposent à ce que les laines aient le degré de bonté qu'elles pourraient avoir. En un mot, les inspecteurs ne négligeront rien pour donner la plus grande con-

[1] M. Jules de Vroil. — *Notice sur Clicquot Blervache*, p. XII. Résumé des devoirs des inspecteurs, d'après un mémoire de Clicquot Blervache.

[2] Lettre du 29 juillet 1774 au duc de la Vrillière. — *Archives nat.* F[12], 679.

naissance sur toute l'étendue du commerce de la province ou de la généralité dépendant de leur inspection, sur la gêne qu'il éprouve, les entraves qui l'embarrassent, les droits qui le surchargent et enfin sur toutes les causes qui peuvent nuire à sa prospérité. Ils auront soin de s'entendre dans tous les temps avec les fabricants et commerçants pour opérer le plus grand bien des manufactures; ils désigneront aussi les auteurs des différentes mécaniques et découvertes en tous genres [1]. »

Au commencement du XVIIIe siècle on ne demandait aux inspecteurs que de connaître quelques-unes des branches de la fabrication des tissus, aussi bien que « les plus habiles ouvriers [2]. » En 1789, l'administration du commerce est beaucoup plus exigeante. L'instruction du mois de mai veut que les inspecteurs connaissent, dans ses plus grands détails, la fabrique des tissus de toute sorte, la bonneterie, la chapellerie, la tannerie, la mégisserie, la papeterie. Ils doivent inspecter aussi les fourneaux, les fonderies, les forges, les verreries, les raffineries de sucre, les manufactures de porcelaine et de fayence. Rien ne leur doit être étranger. « L'inspecteur, dit Roland de la Platière, est l'homme du Conseil envoyé dans les provinces pour examiner l'État des arts et du commerce, pour observer les causes de la lenteur des progrès dans ces différentes parties, pour indiquer et rechercher les moyens propres à leur donner de l'extension et à les conduire à la perfection dont elles sont susceptibles [3]. »

[1] Instruction imprimée. — *Archives nat.*, F[12], 678.
[2] Circulaire du 30 décembre 1691.
[3] *Encyclopédie méthodique. — Manufactures et arts.*

L'administration supérieure du commerce sauvegardait sa responsabilité et donnait la preuve du zèle qui l'animait en demandant beaucoup à ses agents; mais elle savait bien ce qu'elle en pouvait attendre. Elle se contentait de peu. Les rapports semestriels envoyés par les inspecteurs ne contenaient que quelques renseignements sommaires sur les quantités d'étoffes fabriquées et quelques observations concises sur les causes probables de l'augmentation ou de la diminution d'activité des fabriques. C'était à ces communications que se bornait, le plus souvent, leur correspondance.

II

Les inspecteurs des manufactures, pour la plupart, furent au-dessous de la tâche fort modeste que l'administration leur imposait en réalité.

Leur négligence leur fut sans cesse reprochée. Souvent ils donnèrent des preuves de la plus complète incapacité. Un fait entre autres eut un grand retentissement. Vers 1750, un inspecteur avait saisi une pièce de drap mal foulée; il prétendit que « l'ouvrier infidèle avait mis plus de chaîne dans un endroit que dans un autre ». Ce fut un éclat de rire général dans les manufactures du royaume où l'on fit courir des copies du procès-verbal de saisie[1].

Le désintéressement des inspecteurs était encore plus suspect que leur savoir. Plusieurs d'entre eux

[1] Rapport des députés du commerce, sans date, de 1778, probablement. — *Archives nat.*, F[12], 719.

furent accusés de favoriser la contrebande et de prévariquer dans l'exercice de leurs fonctions[1]. « L'exécution des règlements, disait Turgot en 1751, est toujours confiée à des hommes qui peuvent avoir d'autant plus d'intérêt à frauder ou à concourir à la fraude que celle qu'ils commettraient serait couverte en quelque sorte par le sceau de l'autorité publique et par la confiance qu'elle inspire au consommateur[2]. »

Les abus et les malversations étaient faciles à prévoir. Colbert avait défendu aux inspecteurs de s'associer à des opérations commerciales. Il n'admettait pas qu'ils fussent originaires de la province où ils étaient commissionnés. Il voulait qu'ils fussent changés souvent de résidence[3]. Pontchartrain, en 1691, ordonna aux intendants de faire surveiller de très près tous les inspecteurs. De plus, il prodigua les menaces de révocation.

Ces mesures de précaution furent négligées parce que la faveur décidait ordinairement du choix des inspecteurs et qu'elle intervenait pour les protéger. Dans un avis du 27 novembre 1715, les députés du

[1] « Il est notoire, dit l'un des députés de Paris dans un mémoire remis au Conseil du commerce en 1701, que les commis à l'inspection des manufactures se laissent corrompre et qu'ils souffrent, contre les règlements, aux uns de faire ce qu'ils ne tolèrent pas aux autres. » (*Correspondance des contrôleurs généraux*, II, p. 502.) — En 1692, une enquête fit découvrir que le commis des manufactures de Bretagne était l'agent le plus actif d'un commerce avec l'Angleterre. (*Correspondance, des contrôleurs généraux*, I, n° 1061.) Poursuites contre l'inspecteur de Caen en 1721. *Archives nat.*, F[12], 119. Autre fait semblable en 1752. *Archives nat.*, F[12], 21.

[2] *Éloge de Gournay.*

[3] Instruction de 1680. — Lettre de Daguesseau, 18 janvier 1682. — *Lettres, mémoires et instructions de Colbert*, II.

commerce déclarent « que les inspecteurs, dans certaines provinces, se contentaient uniquement de visiter les manufactures pour y percevoir leurs droits, sachant d'ailleurs qu'ils avaient reçu ces emplois bien plutôt comme des gratifications que comme une occupation dont ils fussent capables[1]. » « La plupart des inspecteurs, dit Clicquot Blervache en 1778, sont tirés d'un état éloigné de toute idée de commerce. Les uns sont élevés à ces places importantes par les mains de la faveur; les autres n'ayant pu commercer sans déshonneur, ont cru laver, par cette commission, l'opprobre dont ils étaient flétris[2]. » A la fin de XVIII[e] siècle, les protections sont toujours prépondérantes. Sur six inspecteurs ambulants, commissionnés en 1789, un seul a fait lentement son chemin par son mérite peut-être. Les autres n'ont passé que pour la forme par les grades inférieurs[3].

Pour se défendre contre les recommandations, Rouillé imagina d'imposer un stage aux candidats. Ils étaient placés en qualité d'élèves auprès d'un ins-

[1] *Archives nat.*, F^{12}, 717.
[2] *Considérations sur le commerce.*
[3] Voici les noms de ces inspecteurs avec leurs états de service :

	ÉLÈVE.	SOUS-INSPECTEUR.	INSPECTEUR.	INSPECTEUR de généralité.	INSPECTEUR ambulant.
Brisson. . .	29 mai 1748.	16 févr. 1750.	25 oct. 1750.	27 mai 1766.	18 mai 1784.
Lazowski. .	2 fév. 1781.	29 nov. 1781.	20 août 1782.	—	18 mai 1784.
Bruyard. .	—	27 févr. 1778.	1er sept. 1780.	2 juillet 1782.	17 août 1784.
Lansel. . .	18 juin 1782.	2 juillet 1782.	1er juill. 1784.	—	26 avril 1785.
Brown. . .	1769.	1774.	15 sept. 1780.	—	1788.
Le Page. .	4 déc 1778.	23 juin 1780.	18 mai 1784.	—	1788.

Lazowski était le protégé du duc de la Rochefoucauld-Liancourt. Bruyard était le fils du chef des bureaux de Trudaine. Brown était le fils de l'inspecteur général des jardins et potagers du roi; il avait été recommandé par Louis XV et par Louis XVI. Le Page était le protégé de l'archevêque de Sens. *Archives nat.*, F^{12}, 798.

pecteur des manufactures[1]. Mais ce ne fut qu'une formalité dont il fut aisé de s'affranchir puisque l'on vit des élèves rester moins d'une année et même moins d'un mois dans ce poste d'attente.

Déconsidérés, amoindris surtout depuis que l'administration ne fait plus exécuter avec rigueur les règlements, les inspecteurs comprennent que leur suppression est devenue possible. Gournay avait écrit à l'un d'eux, le 22 janvier 1753 : « L'expérience aura pu vous apprendre que les étrangers sont fort empressés de nous enlever nos ouvriers, mais qu'ils sont peu soucieux de nous enlever nos inspecteurs[2]. » En 1779, l'intendant du commerce de Cotte, leur donne, dans une circulaire, un avertissement plus formel : « Vous n'ignorez pas que l'on a souvent mis en question, depuis plusieurs années, l'utilité des inspecteurs et que même beaucoup de personnes l'ont révoquée en doute. Je ne prétends pas vous dire que M. le directeur général adopte ce système, mais je ne dois pas vous cacher qu'il voit avec peine que plusieurs d'entre vous se bornent à visiter les métiers et les bureaux de marque, à veiller à ce que les étoffes soient revêtues des plombs de visite et ne sont pas aussi exacts qu'on pourrait le désirer à faire des tournées et à résider dans leur inspections[3]. »

[1] *Éloge de Rouillé.* — *Mémoires de l'Académie des sciences*, 1761. Forbonnais dit à ce sujet : « Si ce fut un bon établissement que celui des inspecteurs, c'en est un bien plus habile de leur avoir formé une école et de les avoir astreints à travailler sur le métier ; il serait désirable sans doute qu'ils pussent avoir voyagé dans tous les pays où se consomment les manufactures qu'ils sont destinés à conduire. » *Recherches et considérations*. I, p. 401.

[2] *Archives nat.*, F[12], 33.

[3] Circulaire du 8 janvier 1779. *Archives nat.*, F[12], 37.

Les vœux du tiers état, dans les cahiers de 1789, prouvent que les inspecteurs, s'ils ne parvenaient pas à contenter l'administration, réussissaient à soulever contre eux tous les fabricants.

Rien ne les protège alors contre l'irritation que Necker a provoquée par une restauration maladroite du régime réglementaire et dont ils sont rendus responsables parce qu'ils en ont été les exécuteurs. L'industrie ne leur doit rien ni une invention ni la propagation d'aucun procédé utile. S'il y a des exceptions, elles sont tellement rares qu'on les oublie.

Quelques inspecteurs se sont fait connaître et ont joui d'une certaine notoriété, mais pour des services qui n'intéressaient guère l'industrie. Abeille et Clicquot Blervache, tous deux inspecteurs généraux, ont publié des écrits économiques.

Desmarets fut élu à l'Académie des sciences en 1771 à l'occasion de ses travaux sur la minéralogie. Il a été inspecteur des manufactures dans le Limousin pendant l'intendance de Turgot. C'est lui que l'archevêque de Sens a nommé en 1788 inspecteur général, directeur des manufactures. Il a contribué au perfectionnement des papeteries françaises.

Lazowski avait eu un avancement très rapide, grâce à la protection du duc de la Rochefoucauld-Liancourt. Il dirigea l'artillerie, le 10 août 1792. On l'accusa d'avoir participé aux massacres de septembre. Vergniaud demanda son arrestation en 1793. Lazowski mourut peu de temps après d'une fièvre inflammatoire suite, dit-on, de ses débauches. On

lui fit des obsèques publiques et Robespierre prononça son oraison funèbre[1].

Le plus connu des inspecteurs des manufactures est Roland de la Platière; c'est à la politique qu'il doit toute sa célébrité. Il avait été, pendant dix ans, attaché à l'une des inspections de Normandie en qualité d'élève, puis de sous-inspecteur[2]. En 1763, il fut envoyé dans le Languedoc. Vers 1768, on le nomma inspecteur à Amiens. Il fut envoyé dans le Lyonnais en 1784. A cette époque, il fit valoir ses services dans plusieurs mémoires et il sollicita des lettres de noblesse[3]. En 1791, il ne s'appelait plus que Roland; il était devenu républicain.

Les inspecteurs qui ont rendu le plus de services, ceux qui ont le plus contribué à la prospérité du commerce et de l'industrie étaient nécessairement condamnés à l'oubli; c'étaient les incapables et surtout les paresseux. Ils n'entravaient pas les fabricants. A leur insu, ils étaient les plus utiles. Dans les fonctions dont ils étaient chargés, ne rien faire était un grand mérite.

[1] *Biographie des contemporains*, 1806.

[2] Lettre de Roland à Trudaine. Montigny, 7 octobre 1767. *Archives nat.*, F[12], 673.

[3] Cette demande fut recommandée par le contrôleur général de Calonne à de Vergennes, le 8 mai 1784. *Archives nat.*, F[12], 138.

CHAPITRE V.

La caisse du commerce.

A l'aide des documents de l'administration du commerce concernant les recettes et les dépenses, quelque incomplets que soient les renseignements qu'ils fournissent, on peut essayer de pénétrer plus avant dans l'intérieur de cette administration, de mieux apprécier ses moyens d'action et l'emploi qu'elle en savait faire. Ils donnent aussi des indications, qui ne manquent pas d'intérêt, sur la condition des employés au XVIIIe siècle. Pour la plupart, ces documents sont relatifs à la caisse du commerce instituée, vers 1752, sur la proposition de Trudaine afin de centraliser et de soumettre à une comptabilité plus régulière des recettes et des dépenses qui s'étaient faites sans ordre jusqu'à cette époque.

I

En 1727 on soumit à une surveillance plus active le commerce de la métropole avec ce que l'on appelait « les îles », c'est-à-dire les colonies des Antilles.

Les négociants des ports de France s'étaient plaints de l'introduction frauduleuse dans ces colonies de marchandises étrangères, contrebande tolérée, favorisée même par les commandants et les gouverneurs. Les défenses portées par les ordonnances étaient violées ouvertement. Le gouvernement prescrivit de nouvelles mesures pour faire cesser ce commerce interlope[1]. Les dépenses qu'elles occasionnèrent furent couvertes au moyen d'une augmentation du droit de trois pour cent, perçu sur les marchandises provenant des colonies d'Amérique [2], appelé droit du domaine d'occident.

Cette contribution supplémentaire avait été proposée par les députés du commerce qui avaient aussi demandé que les excédents fussent employés « au bien et à l'utilité du commerce » en général[3]. Ce vœu ne tarda pas a être réalisé et au delà. En 1745, le secrétaire d'État de la marine se plaignait de n'avoir plus participé, depuis 1733, à la distribution des fonds produits par la surtaxe des marchandises coloniales[4]. Le contrôleur général seul en disposait. Ses décisions étaient notifiées à la ferme générale; celle-ci faisait les avances « pour l'utilité des manufactures et du commerce ». Elle en était remboursée sur la recette du domaine d'occident[5].

L'imposition additionnelle de 1727 n'avait été éta-

[1] Lettres patentes en forme d'édit d'octobre 1727.

[2] Déclaration du 10 novembre 1727. — *Archives nat.*, F[12], 822.

[3] Lettre de Pouancey à Fagon, 29 octobre 1727. — Avis des députés du 27 octobre 1827. *Archives nat.*, F[12], 695.

[4] Mémoire de Maurepas au contrôleur général, 20 décembre 1745. *Archives nat.*, F[12], 822.

[5] *Archives nat.*, F[12], 822.

blie que pour trois ans. Elle fut renouvelée d'abord pour de courtes périodes [1]. Chaque fois, le ministre de la marine s'opposait à la prorogation de la surtaxe. « Il paraît toujours de plus en plus extraordinaire, écrivait au contrôleur général, Rouillé, secrétaire d'État de la marine, le 23 octobre 1751, que le produit de ce demi pour cent, qui dans le vœu de son établissement a été destiné à être employé pour l'avantage du commerce des colonies qui le supporte, soit entièrement appliqué à des objets étrangers à ce commerce. C'est même là un des griefs sur lequel les négociants ont le plus insisté dans les représentations qu'ils ont faites [2]. » Il eût été peut-être difficile de réfuter cette objection si l'on n'avait trouvé les éléments d'une réponse dans le registre de la correspondance que tenait Rouillé lorsqu'il était, peu de temps auparavant, directeur du commerce. Le ministre de la marine consentit à la prorogation de la surtaxe à la condition qu'une somme de 60,000 livres serait mise à sa disposition [3]. Moyennant cette concession la perception fut encore continuée pour trois années, en 1751 et en 1754, et sans limite de durée par l'arrêt du 16 août 1757.

Le produit de cette surtaxe formait la principale ressource de l'administration du commerce. Les autres recettes étaient peu importantes à l'origine.

[1] Arrêts du Conseil prorogeant la surtaxe du droit du domaine d'occident : 5 août 1732; 18 décembre 1736; 8 décembre 1739; 11 décembre 1742; 30 décembre 1745; 13 novembre 1748.

[2] *Archives nat.*, F^{12}, 822.

[3] Maurepas avait donné son consentement à la prorogation, en 1745, à la condition que 50,000 livres seraient mises à la disposition du ministère de la marine. *Archives nat.*, F^{12}, 822.

Comme on l'a déjà dit ce fut vers 1752 que Trudaine fit établir une caisse spéciale pour centraliser tous ces fonds de provenances diverses[1]. Il conserva la direction de cette caisse qu'il transmit à son fils. Tolozan, l'un des intendants du commerce, a été chargé de surveiller la gestion du caissier, de 1777 à 1788.

Depuis 1728, un receveur spécial percevait la surtaxe du domaine d'occident. Cet agent devint, vers 1752, le trésorier de la caisse du commerce[2]. Il fut remplacé, à partir du 1er janvier 1780, par le trésorier général des dépenses diverses, qui cessa ses fonctions le 1er juillet 1788, époque de la réunion de la caisse du commerce au trésor royal.

La caisse du commerce avait de nombreux correspondants en province. Dans les ports, c'étaient les receveurs particuliers des fermiers généraux qui faisaient la recette de la surtaxe du domaine d'occident. Les correspondants les plus nombreux étaient ceux qui furent chargés de recouvrer l'excédent des pro-

[1] Dans une circulaire qui leur fut adressée, le 1er novembre 1751, les intendants des provinces furent consultés sur l'organisation de cette caisse, alors en projet. — Registre de la correspondance de Trudaine. *Archives nat.*, F[12], 148. Il est à remarquer qu'une caisse semblable avait été fondée en Prusse, en 1712. Weiss. *Histoire des réfugiés protestants*, I, p. 181.

[2] En 1773, cet emploi devint vacant. Il fut sollicité par un neveu du contrôleur général Terray. Trudaine de Montigny, directeur du commerce, répondit à ce candidat, le 14 novembre 1773 : « Je serais fort aise de vous obliger; je suis content de la manière dont vous faites votre service...; j'aurais un plaisir extrême à contribuer pour la plus petite part possible à obliger le neveu de M. le contrôleur général; mais j'ai pensé pour cela à M. Borda. Voilà mes raisons : Je n'ai jamais cru qu'il fallait donner les places pour les hommes, mais les hommes pour les places. M. Borda a la réputation la plus ancienne et la mieux méritée d'être le meilleur gardien qu'il y eût au monde... » *Archives nat.*, F[12], 822. Borda, qui n'avait pas sollicité cet emploi, y fut nommé par l'abbé Terray.

duits des bureaux, établis par les lettres patentes du 1[er] juin 1780, pour la perception des droits de visite et de marque des étoffes. On en comptait trois cent cinquante et un en 1789.

Tous les comptes des bureaux de marque et des receveurs particuliers des fermes étaient vérifiés par le bureau central de l'administration du commerce. Ils étaient approuvés par le contrôleur général des finances, mais ils n'étaient pas transmis à la chambre des comptes qui ne jugeait que le compte du trésorier général d'après les états, en recette et en dépense, arrêtés par le ministre[1].

II

On trouve dans deux mémoires de Tolozan, l'un de 1781, l'autre de 1788, des renseignements sur les fonds recueillis par la caisse du commerce[2].

De 1728 à 1779, la surtaxe du domaine d'occident a produit 10,685,400 livres, dont 926,504 livres, pendant les cinq premières années, au taux de un pour cent. Réduite à un demi pour cent, elle a procuré une recètte « année commune » :

De 1733 à 1743,	années de paix...	de 138,816	livres.
1744 à 1748,	— de guerre.	de 82,216	—
1749 à 1755,	— de paix...	de 222,018	—
1756 à 1762,	— de guerre.	de 53,368	—
1763 à 1779,	— de paix...	de 355,577	—

En 1778, cette recette avait atteint 413,323 livres mais elle était tombée, en 1779, à 146,237 livres à la

[1] Lettre de Tolozan du 17 décembre 1781. — Mémoire de 1789. *Archives nat.*, F[12], 798. — Mémoire de 1791. *Archives nat.*, F[12], 822.

[2] *Archives nat.*, F[12], 798 et 822.

suite de la déclaration de la guerre à l'Angleterre. Les autres revenus de la caisse étaient alors peu considérables, car, pour les deux dernières années, ils variaient de 26,000 à 29,000 livres.

Les recettes totales de la caisse se sont élevées :

En 1778 à 442,352 livres.		En 1783 à 423,692 livres.	
1779 à 172,683	—	1784 à 570,457	—
1780 à 206,960	—	1785 à 627,883	—
1781 à 133,163	—	1786 à 321,193	—
1782 à 724,087	—		

La conclusion de la paix a contribué à l'augmentation de ces recettes à partir de 1783. Elles ont été accrues, en outre, par la restitution d'avances faites au Trésor et par l'établissement du droit de marque. Tolozan évaluait à 150,000 livres le produit net de ce droit dont le produit brut n'est pas exactement connu[1].

Malgré de nombreuses lacunes, ce qui précède donne un aperçu des fonds que l'administration du commerce pouvait employer. Les informations concernant les dépenses sont beaucoup plus rares. Quelques unes se trouvent dans les états des avances faites par la ferme générale, les autres dans différents mémoires de 1751, de 1781, de 1789 et de 1791[2].

Les avances de la ferme générale pour le compte de l'administration du commerce ont atteint : 67,834 livres en 1750. Elles ne représentent qu'une partie des dépenses.

[1] Un état partiel de la perception du droit de marque dans onze généralités seulement, en 1786, s'élève à 187,657 livres 14 deniers. — *Archives nat.*, F[12], 834.

[2] *Archives nat.*, F[12], 728, 798 et 822.

De 1774 à 1786, d'après un relevé de Tolozan, les paiements faits par la caisse du commerce donnent les chiffres suivants :

1774	244,030 livres.	1781	373,878 livres.
1775	276,546 —	1782	450,758 —
1776	272.639 —	1783	399,615 —
1777	313.605 —	1784	466,158 —
1778	379,604 —	1785	757,234 —
1779	351,403 —	1786	788,791 —
1780	418,620 —		

Ces relevés, comme les précédents, ne comprennent pas la totalité des dépenses de l'administration du commerce. Il y en avait d'autres qui étaient acquittées par le Trésor royal, par les provinces, par les villes, par les communautés de fabricants et de marchands. On n'a aucun moyen de les évaluer.

III

Pour l'examen de ces dépenses, nous suivrons la division du compte que Tolozan a rendu, en 1781[1], au contrôleur général. C'est une sorte de budget divisé en quatorze chapitres.

Le premier chapitre concerne les intendants du commerce. A cette époque, on le sait, ces fonctionnaires n'étaient plus propriétaires de leurs offices et ils n'avaient que des commissions.

Les gages alloués, en 1708, aux intendants du commerce, pour leurs frais de bureau et de commis, outre leurs appointements de maître des requêtes[2],

[1] Mémoire sur la caisse du commerce. — *Archives nat.*, F[12], 798.

[2] Les maîtres des requêtes ne recevaient que 1,000 livres de gages.

s'élevaient à 12,500 livres. Ce qui, pour leurs commissions taxées à 200,000 livres mais, en réalité, vendues 150,000 livres, représentait un intérêt de plus de huit pour cent. Ce n'était pas un revenu net.

En 1724, quoique les offices des intendants du commerce eussent été fixés à 200,000 livres, les gages furent réduits à 10,000 livres ce qui ne représentait plus qu'un intérêt de cinq pour cent. Comme les intendants devaient prélever sur ces gages leurs frais de bureau, il en résultait qu'ils avaient un intérêt beaucoup moindre et qu'en fait ils servaient à leur dépens. Aussi le prix de vente de ces offices était-il tombé à moins de 100,000 livres en 1751, ainsi que ceux des maîtres des requêtes auxquels ils étaient assimilés[1].

L'édit de juillet 1777, qui remplaça les intendants du commerce par des maîtres des requêtes pourvus

mais ils touchaient des gages supplémentaires pour chacun des bureaux dont ils faisaient partie.

[1] Le marquis d'Argenson et Barbier signalent tous deux la dépréciation des offices à cette époque. « Les charges des maîtres des requêtes, dit Barbier, qui ne rapportent rien à la vérité, mais qui d'un autre côté sont les charges à la mode pour être en cour, approcher des ministres, avoir des bureaux, des intendances de province et pouvoir parvenir aux grandes places de conseiller d'État et encore plus haut, ne valent pas au plus 80,000 livres. Je les ai vues à 120,000 et à 140,000 livres. » (*Journal*, II, p. 279.) « La suppression de huit charges de maîtres des requêtes, écrit d'Argenson, est dit-on très certaine; le roi les fixe à 100,000 livres, et qui voudra vendre la sienne à ce prix-là trouvera cette somme au Trésor royal... Par là, dit-on, on ne les donnera plus au rabais comme l'on fait aujourd'hui. Leur vil prix désigne la vileté des emplois qu'elles procurent, et cependant le collège des maîtres des requêtes c'est la vraie pépinière des administrateurs. » (*Journal*, VII, 9 novembre 1751.) D'après un mémoire de Montaran fils, intendant du commerce, sa charge lui avait coûté 110,000 livres, y compris les frais de réception. (*Archives nat.*, F[12], 725.) Ces frais étaient considérables. D'après Barbier, ils s'élevaient à 8,000 livres pour un conseiller au Parlement, et 7,000 livres pour un conseiller au Châtelet.

de commissions, attribua à ces fonctionnaires pour leurs appointements 6,000 livres, et pour leurs frais de commis et de bureau 3,000 livres[1].

La centralisation administrative ne comportait pas alors la réunion, dans un édifice public, des archives et des agents d'un même service. Les bureaux étaient dispersés, chaque intendant avait le sien dans son domicile. C'était là qu'il donnait ses audiences et qu'il réunissait ses commis. Ceux-ci n'étaient pas les employés de l'État. Ils étaient choisis par les magistrats qui les attachaient à leur service personnel et qui les payaient sur leur fonds d'abonnement.

Le chapitre premier du compte de Tolozan, dont le total s'élève à 46,500 livres, comprenait les 36,000 livres destinées au paiement des intendants du commerce. L'un deux, celui qui était chargé de la direction de la caisse du commerce recevait, en outre, une gratification annuelle de 3,000 livres. Un autre touchait 1,500 livres sans indication de motif. De Montaran père, conservé comme intendant surnuméraire, recevait une pension de 3,000 livres et une somme égale pour ses frais de bureau[2].

La caisse n'acquittait pas le traitement de l'intendant du commerce maritime.

La suppression des intendants du commerce, en 1787, n'a pas allégé les charges de la caisse car on lui a fait payer les honoraires des membres du bureau. Ceux du président étaient fixés à 6,000 livres,

[1] L'indemnité pour frais de bureau a été portée à 4,000 liv. en 1786.

[2] En 1748 et en 1751, ces dépenses correspondantes étaient beaucoup plus faibles. Elles ne s'elevaient qu'à 12,400 livres, dont 8,400 livres allouées au directeur du commerce, et 4,000 livres à l'un des intendants. *Archives nat.*, F[12], 821 et 822.

ceux des conseillers d'État commissaires à 4,000 livres et ceux des maîtres des requêtes à 3,000 livres[1].

Le seul intendant du commerce conservé touchait 12,000 livres pour ses appointements et 21,000 livres pour ses frais de bureau.

Dans une note, écrite en 1789, Tolozan a justifié cette dépense. Les renseignements qu'il a donnés nous apprennent que la situation des employés des intendants n'était pas aussi précaire qu'on pourrait le supposer.

En 1789, le chef du bureau de Tolozan, nommé Valioud-Dormenville, dirigeait ce service depuis quatorze ans. Il était chargé de la correspondance et de la rédaction des arrêts. Il surveillait la rentrée des fonds de la caisse du commerce et il vérifiait tous les comptes. Valioud était attaché à l'administration du commerce depuis trente-huit ans. Ses appointements avaient été portés, en 1787, à 5,000 livres[2].

Le second employé, Fourcade avait été premier

[1] *Archives nat.*, F[12], 728. — Le paiement de ces honoraires a été suspendu à partir du 20 avril 1791.

[2] Valioud, dans une pétition adressée, en 1785, au contrôleur général, rappelait que Trudaine l'avait placé dans son bureau en 1752 et qu'il était devenu sous-chef en 1765. Ses appointements avaient été fixés à 2,400 livres en 1782. Il sollicitait une gratification pour différents travaux extraordinaires et une augmentation de traitement. Il obtient l'une et l'autre. Par une décision du 19 avril 1785, ses appointements furent portés à 3,000 livres. *Archives nat.*, F[12], 725. Ceci prouve que le ministre s'occupait parfois de la situation des employés de bureau. En voici un autre exemple. Dans un mémoire adressé au contrôleur général, de Montaran demande l'autorisation de prendre annuellement dans la caisse des subsistances 4,000 livres « qui seront employées uniquement à l'amélioration du sort de ses commis ». Il ne propose pas, dit-il, que cette augmentation soit assignée sur la caisse de commerce « parce que cela tirerait à conséquence pour ses confrères. » *Archives nat*, F[11], 1195.

commis de Montaran pendant dix ans, avant la suppression des intendances. Il avait un traitement de 2,400 livres. C'était peut-être le sous-chef du bureau.

Vallat, le troisième employé, était attaché à Tolozan depuis 1765; il avait 2,000 livres. Vincent commis depuis dix ans et Laforest depuis huit ans recevaient chacun 1,700 livres. Un teneur de registres touchait 1,400 livres ainsi qu'un expéditionnaire.

Les frais de personnel du bureau de Tolozan s'élevaient par conséquent à 15,800 livres. Le loyer du bureau était compté pour 2,200 livres; le bois l'éclairage, le papier, les plumes, les registres etc, pour 2,280 livres, le garçon de bureau pour 720 livres[1].

Alors les traitements de 5,000 livres et plus étaient exceptionnels. Les bons commis, après plusieurs années de services, recevaient de 1,800 à 2,400 livres, rarement au delà. Les débutants ne touchaient que 1,400 livres.

Comparée, par Tolozan, à la situation des employés dans les autres directions du contrôle général des finances, celle des commis de l'administration du commerce n'en différait qu'en un point. Ces derniers n'avaient pas de gratifications annuelles, mais peut-être

[1] Voici ce qui était payé, en 1777, à Trudaine de Montigny, directeur du commerce :

Pour ses honoraires	4,000
Appointements de Bruyard, premier commis	6,000
— de Valioud, sous-chef	2,100
— de Deferrey	1,800
— de Leblef.	1,400
Loyer du bureau	1,000
Frais de bureau	700
	17,000

Archives nat., F[12], 822.

trouvaient-ils d'autres compensations. On n'était pas surpris au XVIIIe siècle qu'un fonctionnaire s'enrichît dans sa place. « Hérault, le lieutenant de police, meurt mal à son aise, dit Barbier en 1740, cela est très singulier et cependant vrai. Le public a peine à se persuader à ce sujet... Quand après avoir été vingt-trois ans lieutenant de police, il laisserait un million, il n'y aurait ni à le cacher ni à se récrier[1]. » « M. de Villeneuve, dit le marquis d'Argenson en 1744, a gagné 80,000 livres de rentes dans son ambassade de Turquie; c'est un habile homme[2]. » « M. Ory, dit Barbier en 1745, sort de la place de contrôleur général avec l'estime publique et grand éloge. Il n'a pas plus de 60,000 livres de rente, après quatorze ans de ministère, pendant lesquels il a eu trois baux de fermes qui valaient de droit 300,000 livres chacun[3]. » Lorsque un employé s'était occupé d'une affaire, on tolérait que l'administré qui y était intéressé lui donnât une gratification, des épices en quelque sorte. « Il est résolu, porte une délibération des six corps marchands de Paris, du 12 mars 1700, qu'il sera fait un présent de vingt louis d'or à M. de Lavigne, commis de M. Amelot, pour les soins qu'il aura pour conserver les intérêts des six corps[4]. » Cet usage s'est-il maintenu jusqu'à la fin du XVIIIe siècle? cela est possible car l'opinion ne semble pas avoir regardé comme une prévarication une coutume aussi dangereuse et aussi abusive.

On vient de voir quel était le sort des commis du

[1] *Journal*, II, p. 259.
[2] *Journal*, IV, 7 novembre 1744.
[3] *Journal*, II, p. 473.
[4] *Archives nat.*, KK, 1340.

département du commerce à la fin de l'ancien régime. Leur avancement était limité et de plus fort lent. Peu nombreux ils devaient donner une grande somme de travail. Ils dépendaient des magistrats qui les employaient et qui formaient une aristocratie où les simples commis ne pouvaient jamais pénétrer quel que fût leur mérite. Enfin ils n'avaient aucun droit à une pension de retraite ; c'était uniquement par faveur qu'ils en obtenaient.

Le chapitre III du compte de 1781 est intitulé : « bureau du dépôt du commerce » ; le crédit inscrit est de 6,000 livres. C'était Tolozan qui touchait cette indemnité au sujet de laquelle on ne trouve aucun éclaircissement. On connaissait déjà sans doute l'art de diviser les dépenses pour en dissimuler le montant réel.

IV

Le deuxième chapitre du compte de 1781 concernait les « personnes attachées à l'administration du commerce. » Ces personnes étaient le secrétaire de l'administration et deux membres de l'académie des sciences. Le montant des dépenses inscrites dans ce chapitre s'élevait à 25,700 livres.

Abeille recevait 10,700 livres pour ses appointements de secrétaire du commerce et pour ses frais de bureau. Il touchait de plus 2,400 livres en qualité de secrétaire du comité des intendants. Depuis 1712 au moins, le traitement de ce fonctionnaire avait été fixé à la somme de 10,700 livres [1]. Cette fixation

[1] Dans une lettre adressée au contrôleur général le 18 septemb. 1715,

n'avait été maintenue que pour la forme. Comme elle était insuffisante, Abeille avait conservé le titre d'inspecteur général des manufactures, et il en touchait le traitement quoiqu'il ne lui fût plus possible d'en remplir les fonctions.

De Montigny, membre de l'Académie des sciences, recevait 6,000 livres[1]; Macquer, autre membre de cette Académie, touchait une gratification annuelle de 2,000 livres et de plus 4,600 livres pour ses expériences sur les teintures[2].

La lettre suivante, adressée par le contrôleur général de Calonne à Berthollet[3], le 24 février 1784, expose quelles étaient les fonctions des membres de l'académie des sciences attachés à l'administration du commerce en qualité d'auxiliaires. Il s'agissait de pourvoir au remplacement de Macquer, décédé tout récemment.

« Le compte avantageux qui m'a été rendu, monsieur, de votre honnêteté, de vos lumières et de votre

Valossière réclamait le payement de ses appointements qui lui étaient dus depuis 1712. Ce traitement se décomposait ainsi : Appointements du secrétaire, loyer, frais de bureau, appointements des commis, 8,000 livres; remboursement des ports de lettres et menus frais, 12,000 livres; pension du secrétaire, 1,500 livres. *Archives nat.*, G^7, 1704.

[1] De Montigny, trésorier de France, pensionnaire vétéran pour la mécanique. Élu en 1739. Il est mort au mois de mars 1782. Voici la notice que les mémoires de Bachaumont lui consacrent : « Ce savant peu connu comme tel l'était beaucoup plus par les places qu'il occupait. » Il ne faut pas le confondre avec Trudaine de Montigny.

[2] Macquer, docteur en médecine, professeur de pharmacie, pensionnaire vétéran. Élu en 1745. Il a publié en 1763 : *L'art du teinturier en soie*. « C'était, disent les mémoires de Bachaumont, un savant distingué. Il était docteur-régent et ancien professeur de la Faculté de médecine de Paris, censeur royal, professeur de chimie au jardin du roi, membre de la société royale de médecine. »

[3] Berthollet, docteur en médecine, élu en 1780 à l'Académie des sciences pour la chimie et la métallurgie.

goût pour les sciences, m'a déterminé à vous confier les détails relatifs à l'administration du commerce dont était chargé M. Macquer. Vous savez qu'ils sont de deux espèces. Les premiers n'ont pour objet que de constater la nouveauté et l'utilité des découvertes qui sont présentées comme intéressantes pour les manufactures et pour le commerce. Le travail que cette partie exige n'est pas considérable, aussi le traitement annuel accordé au commissaire du conseil qui en était chargé n'était que de 2,800 livres.

« Il en est un autre qui avait été particulièrement recommandé à feu M. Macquer et pour lequel il avait un traité séparé de 4,600 livres. Il consiste dans la recherche de tous les procédés relatifs aux teintures et dans la confection d'un traité théorique et pratique relatif à cet art, rédigé d'après toutes les expériences chimiques qui peuvent constater la bonté et les avantages de ces procédés, en un mot dans l'exécution de l'excellent prospectus que M. Macquer avait fait paraître à ce sujet.

« Vous concevez, monsieur, qu'une entreprise aussi étendue exige un travail assidu qui ne pourrait se concilier avec l'exercice habituel et journalier d'un autre état qui vous forcerait à une vie ambulante, et c'est pour cette raison que j'ai désiré savoir si votre intention était de renoncer à l'exercice de la médecine.

« Il paraît par la réponse que vous avez faite à M. de Montaran que vous ne teniez à continuer cette profession qu'autant que cela serait nécessaire pour reconnaître les bontés du prince qui vous honore de sa confiance et de sa protection. Alors je ne vois

dans cette résolution aucune incompatibilité avec les nouveaux travaux dont je crois devoir vous charger, et je vous engage à vous y livrer avec assez de zèle et d'activité pour pouvoir promptement justifier au public le choix que j'ai fait de votre personne pour la publication de quelques parties de l'ouvrage qu'avait commencé M. Macquer.

« Je vais prendre les mesures convenables pour que tous les matériaux qui étaient rassemblés vous soient remis[1]. »

Sept ans plus tard, en 1791, Berthollet publiait les *Éléments de l'art de la teinture*.

Il y avait longtemps que des membres de l'académie des sciences recevaient des commissions semblables de l'administration du commerce. De Cisternay-Duflay[2] avait été chargé de faire des recherches sur les meilleurs procédés de teinture. La continuation de ces travaux fut confiée, en 1740, à Hellot[3]. Ce savant touchait en 1751, une subvention de 6,000 livres[4]. Un arrêt du Conseil du 26 juin 1741 avait nommé Vaucanson[5], avec 6,000 livres d'honoraires, inspecteur général des manufactures, titre qui fut changé plus tard en celui de commissaire. En 1751, il recevait 9,000 livres, dont 7,000 livres pour ses honoraires et 2,000 livres pour

[1] *Archives nat.*, F[12], 150.

[2] Il a été intendant du jardin du roi.

[3] Hellot, chimiste, élu à l'Académie des sciences, en 1735. Il a publié en 1750 : *L'art de la teinture des laines et des étoffes de laine au grand et au petit teint*.

[4] L'arrêt du Conseil du 29 janvier 1740, allouait à Hellot 3,000 livres pour ses honoraires, et 1,000 livres pour ses dépenses.

[5] Élu, en 1746, membre de l'Académie des sciences pour la mécanique.

le loyer de ses ateliers et de son dépôt de machines.

En 1789, trois membres de l'académie des sciences, Berthollet, Le Roy[1] et Vandermonde[2] avaient des commissions de l'administration du commerce. Vandermonde était « commissaire pour l'examen des mécaniques. » Il succéda à Vaucanson, mort en 1782. Vaucanson avait légué son « cabinet de mécaniques » à la reine. L'Académie des sciences demanda qu'on lui fît présent de cette collection réclamée par l'administration du commerce. Ce fut l'Académie qui l'emporta. « On a fait acheter ou louer au roi la maison de l'académicien défunt, disent les *Mémoires secrets*. C'est M. de Vandermonde qui est chargé de la garde de ce dépôt qu'il s'agit de mettre en ordre, d'augmenter, ensuite de rendre public[3]. » L'administration du commerce continuait cependant à traiter Vandermonde comme son agent. Elle tenait à avoir pour auxiliaires des hommes de mérite, mais elle les payait assez mal[4]. Était-ce pour écarter les sollicitations?

V

Dans les chapitres suivants, du numéro quatre au numéro dix, se trouvaient inscrites les dépenses concernant le personnel des manufactures imputées sur la caisse du commerce.

[1] Le Roy, garde du cabinet de physique du roi, élu à l'Académie en 1751 pour la physique.

[2] Vandermonde, élu en 1771 membre de l'Académie des sciences pour la géométrie.

[3] *Mémoires secrets*. 25 novembre 1782, 30 janvier, 11 novembre 1783.

[4] Vandermonde recevait 2,000 livres de gratification annuelle et 2,000 livres de pension. Le Roy ne recevait que 2,000 livres.

Les quatre inspecteurs généraux du commerce et des manufactures, en 1781, Abeille, Clicquot Blervache, Dupont de Nemours et Holker recevaient chacun 8,000 livres.

Les traitements des inspecteurs, des sous-inspecteurs et des élèves des manufactures payés par la caisse formaient un total de 74,365 livres. Ce n'était qu'une partie de cette dépense, qui, d'après un état dressé en 1683, s'élevait à 137,310 livres[1], non compris les appointements de l'inspecteur de Marseille, soldés par le département de la marine.

Les dépenses mises à la charge de la caisse pour cet objet n'ont fait que s'accroître. Elles s'élevaient en 1789 à 111,700 livres pour les appointements et les gratifications des inspecteurs, sans compter 28,200 livres payées par les communautés[2].

Une somme de 7,400 livres était répartie entre quelques-uns de ces agents à titre de gratification.

En 1781, le département des mines recevait 32,000 livres pour le paiement des appointements et des frais de voyage de ses inspecteurs. Cette dépense formait le chapitre onze du compte. Elle n'était plus acquittée par la caisse du commerce, en 1791, mais elle était remplacée par une contribution de 40,000 livres aux frais d'établissement de la balance du commerce.

Le chapitre douze est intitulé : *pensions et gratifications annuelles*. Cette dépense s'élevait à 71,300 livres en 1781 ; elle était encore de 64,217 livres en 1789. Sur ce crédit, Vaucanson recevait une somme de

[1] *Archives nat.*, F[12], 728.
[2] *Archives nat.*, F[12], 784.

9,000 livres égale aux honoraires qui lui avaient été accordés; c'était une pension de retraite. Buffon touchait 4,000 livres sans indication de motif. Il en est de même pour une pension de 3,000 livres accordée à Livois. Daubenton, de l'Académie des sciences, chargé depuis 1766 de faire des expériences sur l'élevage des moutons, avait une pension de 5,000 livres. Marion, député du commerce de la ville de Paris, recevait un supplément de traitement de 8,000 livres depuis 1755. Dupont de Nemours, inspecteur général du commerce, touchait 4,000 livres. Cette somme servait sans doute à couvrir les frais du bureau où était réunie la collection des lois étrangères sur le commerce et les tarifs des droits de douane des divers pays de l'Europe.

Des subventions à des hommes de lettres étaient inscrites au chapitre douze. L'abbé Morellet avait entrepris la publication d'un dictionnaire du commerce. Une pension lui fut accordée en 1774; elle était portée à 8,000 livres en 1781. L'abbé Rozier recevait 600 livres, depuis 1770, pour la publication de son journal de physique.

Sur ce même fonds, on payait des pensions à des fabricants[1] et à des ouvriers étrangers. On voit figurer au nombre des pensionnaires: Mac Carty, apprêteur anglais, Kay, machiniste anglais, mademoiselle Heyes, maîtresse fileuse anglaise, chacun pour 600 livres[2].

[1] Bonvalet, fabricant à Amiens, 300 livres; Mme Lemarcis, pour les services rendus par son mari, 1,000 livres.

[2] En 1751, Solari, « ouvrier génois, établi à Tours pour montrer la fabrication du velours » recevait sur les fonds de la caisse du commerce 600 livres, et Pescador, ouvrier camelot, 800 livres.

La caisse payait, en 1789, une pension de 6,000 livres accordée en 1785, à MM. Milne, père et fils, pour les récompenser d'avoir importé en France des machines propres à la filature du coton; 2,400 livres au comte de Beust pour avoir établi dans les Pyrénées, près de Bagnères de Luchon, une manufacture de couleurs tirées du cobalt; 300 livres à Tinsley ouvrier anglais.

On subventionnait aussi des artistes. Camousse, peintre attaché à la manufacture de Beauvais, touchait 1,200 livres; Boby, peintre, à Aubusson, 200 livres; Gouin, artiste pour les teintures, 1,000 livres.

En 1781, Perrettié, négociant à Smyrne, avait une gratification de 1,000 livres; elle fut transférée en 1789, à Henry, négociant à Constantinople, « chargé de rendre compte des variations qui pouvaient arriver dans le commerce du Levant. » C'est ainsi que l'administration du commerce suppléait au défaut de communication des rapports adressés par les consuls au ministre de la marine.

Au chapitre douze, du compte de Tolozan, se trouvent portées quelques pensions de retraite accordées à des employés.

Bruyard, ancien premier commis des deux Trudaine, recevait 4,200 livres. Trois autres commis retraités figuraient l'un pour 2,000 livres, l'autre pour 800 livres, le dernier pour 400 livres. A leur suite venaient d'anciens inspecteurs des manufactures.

A l'origine, lorsque par son âge ou par ses infirmités, un inspecteur ne pouvait plus faire de tournées, le gouvernement ne le remplaçait pas mais il lui désignait son successeur. Le titulaire était autorisé à

se décharger sur cet adjoint d'une partie, de la totalité même de son service, à la condition de lui abandonner une part de son traitement. En cas de discussion, le ministre fixait lui-même ce qui devait être payé au suppléant. Le surplus représentait une espèce de pension de retraite qui ne coûtait rien au Trésor. Telle fut, paraît-il, la règle générale au commencement du XVIIIe siècle[1]. Parfois aussi, l'administration imposait à un agent l'obligation de pensionner sur son traitement la veuve de son prédécesseur. La lettre du 24 février 1784, citée plus haut, par laquelle de Calonne annonçait à Berthollet qu'il était nommé en remplacement de Macquer, se terminait par ce post-scriptum de la main du ministre : « La veuve de M. Macquer, qui reste dénuée de biens, m'a sollicité, monsieur, de lui laisser quelque partie du traitement de l'homme de mérite qu'elle regrette, pour l'aider à vivre. Je n'ai pas cru que ce secours équitable dut être tel qu'il rendît le traitement disproportionné à l'occupation qu'exige le travail dont il est la récompense; en conséquence je l'ai borné à 600 livres, en sorte qu'il vous restera sur le pied de 6,000 livres au lieu de 6,600 livres qu'il était. Vous pensez trop bien pour ne pas applaudir vous

[1] En 1720, de Valossière, secrétaire du bureau du commerce, ne pouvant plus exercer ses fonctions les remit à Pouancey, désigné depuis 1718 pour lui succéder. La condition de cette cession fut que, sur les 10,700 livres attachées à cet emploi, tant pour les appointements que pour les frais et les dépenses, de Pouancey remettait à Valossière 5,500 livres chaque année. De plus, de Pouancey s'était obligé de payer à la dame de Valossière, sa vie durant, 1,500 livres. Il en résultait que de Ponancey qui devait acquitter les frais mis à sa charge, s'élevant à plus de 3,000 livres, ne conservait que 2,200 livres pour lui-même. Note de 1724. *Archives nat.*, G[7], 1705.

même à cet arrangement. » Que pouvait répondre le nouveau titulaire au ministre si généreux, à peu de frais?

Quand il s'agissait d'un traitement modique, de pareilles libéralités étaient impossibles. C'est ainsi que l'on voit inscrites, au chapitre douze, plusieurs pensions accordées à des veuves et même à des filles d'inspecteurs.

La pension de retraite des inspecteurs variait de 800 à 1,500 livres; les pensions de veuves de 300 à 1,000 livres. Madame de Bonneval, veuve d'un inspecteur général, recevait 1,200 livres.

VI

Les douze premiers chapitres du budget des dépenses de la caisse du commerce dressé en 1781, absorbaient donc pour le paiement des appointements, des pensions et des gratifications, près des trois quarts du crédit. Le surplus, 110,000 livres environ, était employé à donner des encouragements ou des secours à l'industrie, même à faire des prêts avec ou sans intérêts.

Il y avait deux sortes d'encouragements : les uns permanents, étaient fixés par des arrêts du Conseil qui en déterminaient les conditions et la durée; les autres n'étaient pas renouvelables, ils étaient accordés le plus souvent par des décisions ministérielles. Nulle règle ne présidait à la distribution des ces faveurs.

Les encouragements permanents aux manufactures, inscrits au chapitre treize, forment un total de

50,300 livres. Le taux de ces libéralités est assez modeste. La plus forte est de 5,000 livres; la plupart varient de 1,200 à 1,500 livres; il en est peu dont la quotité soit comprise entre 2,000 et 3,000 livres.

Un autre état des encouragements accordés à des entrepreneurs des manufactures, dressé en 1791, et dont le total est de 58,350 livres, diffère du précédent en ce que les allocations sont moins nombreuses et par conséquent beaucoup plus fortes. Une subvention annuelle de 20,000 livres est accordée, pour quinze ans, à une manufacture royale d'acier établie à la Noraye près d'Amboise. Une autre subvention de 6,250 livres est attribuée pendant quatre ans à Brolle et Cie, pour la manufacture royale d'horlogerie de Paris. Celle de 5,000 livres, qui était accordée à la manufacture royale de ratines et de draps des Andelys, a été réduite à 4,000 livres pour cinq ans. Au contraire la subvention de la manufacture d'étoffes à Vaucouleurs a été portée de 2,400 livres à 4,000 livres pour quinze ans. Les autres subventions, mentionnées en 1791, varient de 900 à 2,500 livres et leur durée de deux à quinze années, qui paraît être le terme le plus élevé [1].

Il y avait aussi des encouragements imputés par l'administration sur les fonds votés par les états du Languedoc pour développer la fabrication des draps propres au commerce du Levant et sur une partie de la taxe à laquelle étaient assujetties les étoffes de soie étrangères amenées à Lyon. Ces ressources étaient limitées et elles avaient une destination spéciale.

Les indemnités non renouvelables, accordées à des

industriels ou à des inventeurs, étaient acquittées sur le crédit que Tolozan inscrivait au chapitre quatorze de son compte de 1781. « En formant une année commune des trois dernières années, disait-il, cette dépense monterait à 65,874 livres, mais on ne la portera par estimation qu'à 60,000 livres. »

Au moment où il avait établi ce compte, Tolozan rappelait que la caisse du commerce avait avancé des sommes considérables pour les achats de blé; qu'elle avait prêté 600,000 livres à la caisse des ponts-et-chaussées et qu'enfin elle avait versé au Trésor 750,000 livres, au mois de janvier 1778. Ces versements sont l'indice d'une situation satisfaisante qui, peu de temps après, fut profondément modifiée. Les dépenses continuèrent à s'accroître et les recettes diminuèrent, si bien que la caisse se trouva en déficit lorsqu'elle fut mise en liquidation.

Comme le témoigne l'ordre même des chapitres, dans le compte présenté par Tolozan en 1781, la question des traitements fut l'affaire principale des administrateurs de la caisse et les encouragements à l'industrie ne vinrent qu'au second rang.

[1] *Archives nat.*, F[12], 673.

CHAPITRE VI.

Le bureau de la balance du commerce.

Le gouvernement avait songé fort tard à se rendre compte de l'importance des échanges de la France avec les pays étrangers. Colbert, en 1664, avait fait dresser des états alphabétiques d'entrée et de sortie des marchandises[1]. Ces états étaient incomplets. Daguesseau proposa de dresser une balance du commerce plus précise. Il écrivit au contrôleur général le 24 août 1693 : « Il n'y a rien de si nécessaire, monsieur, pour conduire le commerce que d'avoir des états exacts et fidèles de toutes les entrées et sorties du royaume et de les comparer d'année en année. J'avais cru pouvoir trouver les éclaircissements que je désirais sur cela dans les tables alphabétiques que feu M. Colbert avait pris soin de faire dresser et qui ont été continuées depuis sa mort[2] ; mais comme, après les avoir examinées, elles

[1] *Archives nat.*, G⁷, 1689.

[2] Il est dit dans un mémoire annexé à cette lettre : « Feu M. Colbert se faisait fournir par les fermiers, au commencement de chaque année,

m'ont paru presque inutiles pour la fin que je me proposais, je concertai, il y a quinze mois ou environ, avec M. de Lagny, les expédients nécessaires pour rectifier ce travail. Ces expédients consistaient en divers ordres qu'il fallait donner aux commis des fermes générales dans les extrémités du royaume, sur la manière de recevoir les déclarations et sur les extraits qu'ils doivent envoyer et autres choses semblables. M. de Lagny se chargea, en ce temps-là, en sa qualité de fermier général, de leur donner ces ordres, mais ils ont été mal exécutés. Nous avons besoin de votre autorité pour faire mouvoir cette machine, ainsi que vous pourrez voir plus en détail par le mémoire ci-joint qui se réduit à vous demander trois choses : 1° qu'il vous plaise de marquer aux fermiers généraux un peu fortement que vous voulez que les états vous soient fournis régulièrement ; 2° que vous leur ordonnez ou que vous nommerez quelqu'un d'entre eux pour diriger ce travail et vous jugez bien, monsieur, que ce quelqu'un ne peut être autre que M. de Lagny ; 3° que vous ayez la bonté d'ordonner que les 500 livres, qu'il est accoutumé de payer au sieur Saunier pour ce travail, lui soient passées dans ses comptes pour les dernières années qui lui sont dues[1]. » Le ministre approuva cette proposition. C'est donc Daguesseau qui fit établir la première balance du commerce comprenant la totalité des im-

les états de l'entrée des marchandises des manufactures et de quelques autres, et ceux de la sortie des vins, eaux-de-vie et sels, par l'extrait des états par ordre alphabétique du bureau de fermes. Ces états ne comprenaient guère que le dépouillement des cinq grosses fermes et tels qu'ils étaient, c'était sur les connaissances qu'on y prenait, qu'on réglait les affaires du commerce. »

[1] *Archives nat.*, G^7, 1685.

portations et des exportations constatées par la ferme générale. Il compléta ce relevé en y joignant des évaluations, comme le constate le règlement du 13 septembre 1699, qui mentionne parmi les attributions du contrôleur général « le soin de faire tous les états et registres tant des marchandises qui sortent du royaume que celles qui viennent des pays étrangers et de la valeur des unes et des autres[1]. »

Sans doute le plan de Colbert avait été amélioré mais l'exécution était encore rudimentaire, puisque un seul agent des fermes suffisait pour établir cette balance et qu'une modique rétribution le récompensait de sa peine.

Lorsque l'administration du commerce fut reconstituée en 1700, les députés, dans l'un des premiers vœux qu'ils aient émis, se joignirent à Daguesseau pour signaler l'importance des états qui présentaient la balance de l'entrée et de la sortie des marchandises[2].

Un ordre du contrôleur général aux fermiers généraux, du 27 mars 1700, fait voir que cette balance était toujours dressée et qu'elle avait reçu des perfectionnements. « Étant important, disait le ministre, que le double travail qui se fait pour connaître l'état du commerce du royaume soit continué, il est nécessaire que vous renouveliez les ordres qui ont été donnés aux directeurs des fermes de m'envoyer exactement, tous les trois mois, des états alphabétiques des marchandises étrangères qui sont entrées et des

[1] *Archives nat.*, G7 1697.
[2] Séance du Conseil du commerce du 10 juin 1701. *Archives nat.*, F12, 51.

marchandises du royaume qui sont sorties par les bureaux des extrémités [1]. »

Aux états annuels trop tardifs, des états trimestriels avaient été substitués. On ne s'en tint pas à cette réforme de détail. « J'ai fait plusieurs arrangements avec M. de Grandval,—c'était un fermier général,—pour fonder la balance générale de l'entrée et de la sortie du royaume », écrivait Mesnager, député du commerce, au ministre des finances, le 20 mai 1710 [2]. Une autre mesure avait été prise. La ferme générale pouvait seule rassembler les matériaux; son concours n'était pas indispensable pour les utiliser. Il était plus rationnel que le dépouillement des états de douane fût dirigé par l'administration du commerce et fait dans ses bureaux. C'est ce qui eut lieu pendant quelques années [3]. Puis ce travail fut confié de nouveau à la ferme générale.

En 1713, Grandval fut chargé de dresser la balance du commerce [4]. Le Conseil lui alloua 4,900 livres pour indemniser ses auxiliaires. En 1716, cette indemnité fut portée à 10,000 livres, conformément à l'avis du Conseil du commerce qui fixa la répartition de cette somme de la manière suivante : à Grandval et à ses commis 6,000 livres ; au commis établi à Rouen, 1,000 livres ; aux commis de Lyon, de Saint-Malo et

[1] *Archives nat.*, G^7, 1693.

[2] *Archives nat.*, G^7, 1695.

[3] État d'appointements de 1711. Le premier commis d'Amelot reçoit 3,000 livres pour faire le dépouillement des états envoyés par les fermes. — *Archives nat.*, G^7, 1689.

[4] « Telle fut en France la première origine du bureau de la balance du commerce », dit Arnould, sous-directeur du bureau de la balance du commerce, dans un ouvrage publiée en 1791. On voit qu'il se trompait.

de Bordeaux, 800 livres chacun ; à ceux de Bayonne, de Nantes et de Saint-Valéry, chacun 600 livres[1].

Cette organisation fut l'œuvre de l'administration du commerce : elle l'avait projetée et fait adopter ; elle contribua à son développement. Cependant, à partir de cette époque, elle n'eut plus d'autorité sur le service formé par ses soins et pour son usage. Il fut placé sous la direction de l'intendant des finances qui avait le département des fermes. A titre de concession sans doute, l'arrêt du Conseil du 19 septembre 1730, créant deux emplois d'inspecteurs généraux des manufactures, décida que ces inspecteurs pourraient vérifier, dans les bureaux des fermes, l'exactitude des états d'après lesquels la balance du commerce était dressée[2].

Jusqu'en 1781, la ferme générale établit la balance du commerce d'après le plan primitif, tout défectueux qu'il fût. Necker modifia ce plan et chargea un bureau spécial de dresser l'état comparatif des importations et des exportations. Ce changement ne produisit pas des résultats satisfaisants. « L'opinion que le concours de la ferme générale était indispensable pour la formation de cette balance, dit un contemporain, lorsqu'il n'est utile que pour en rassembler et en fournir les matériaux, a empêché le bureau, qui est payé par le gouvernement, d'être subordonné au bureau du commerce qui devrait naturellement en diriger les opérations[3]. »

[1] Séance du Conseil du commerce du 13 février 1716 (*Archives nat.*, F[12], 59), et mémoire d'Amelot. *Archives nat.*, F[12], 41.
[2] Séance du bureau du commerce du 26 octobre 1730.—*Archives nat.*, F[12], 77.
[3] *Encyclopédie méthodique. Finances* : au mot *Balance du commerce.*

En 1788, le nouveau bureau n'était en mesure de donner que la balance générale de 1782 et quelques balances partielles pour les années suivantes. Une telle lenteur faisait douter même de l'utilité de ce travail, d'autant plus que la dépense du bureau s'était considérablement accrue[1]. A l'indemnité allouée en 1716, augmentée en 1745, il avait fallu ajouter 40,000 livres prélevées annuellement sur la caisse du commerce et cela n'avait pas suffi. En 1789, on évaluait à près de 100,000 livres le montant de cette dépense[2]. On avait ajourné les balances des années comprises entre 1782 et 1786, et tout ce qu'on avait pu obtenir, avec de si grand frais, c'était une partie de la balance de 1787[3].

L'impuissance de ce bureau détermina l'arrêt du Conseil du 29 mars 1785, qui institua deux commissaires généraux du commerce extérieur. L'un d'eux, Boyetet, avait été précédemment chargé des affaires de la marine et du commerce de la France en Espagne. L'autre était Dupont de Nemours, inspecteur général du commerce. Ils devaient présenter chaque année « un tableau raisonné et circonstancié de la balance du commerce tant intérieur qu'extérieur; rassembler à cet effet les résumés des états d'exportation et d'importation qui leur seraient fournis par le bureau chargé de leur rédaction; entretenir toutes

[1] Séance du bureau du commerce du 22 avril 1788. *Archives nat.*, F[12], 107. *Encyclopédie méthodique. Finances*. I, 84. Arnould. *Balance du commerce*, II, p. 122, édit. de 1791.

[2] Lettre de Tolozan à Dufresne du 12 août 1789. — *Archives nat.*, F[12], 798.

[3] Lettre du 5 novembre 1789 du contrôleur général Lambert au marquis de Bonnay, président du comité du commerce et de l'agriculture de l'Assemblée nationale. — *Archives nat.*, F[12], 648.

les correspondances nécessaires pour acquérir une connaissance exacte de la situation du commerce du royaume, faire leurs observations sur les gênes qu'il éprouvait et sur les accroissements dont il était susceptible; rédiger sur les différentes branches d'exportation des mémoires qui pussent servir à indiquer les objets sur lesquels l'administration intérieure du commerce devrait porter son activité et répandre des encouragements; en rendre compte au contrôleur général des finances; remettre aussi aux ministres des affaires étrangères et de la marine les états et les tableaux de la balance du commerce ainsi que les éclaircissements qui pourraient intéresser leurs départements[1]. »

D'après les *Mémoires secrets*, le contrôleur général avait imaginé de créer ces deux nouveaux emplois afin d'avoir l'occasion d'établir des relations directes avec les consuls, ce qu'il réclamait en vain depuis longtemps[2]. Ce projet n'a pas réussi.

Le plan que Dupont de Nemours avait proposé pour l'établissement de la balance du commerce ne fut pas adopté.

Les deux nouveaux inspecteurs généraux du commerce furent déchargés, en 1788, des fonctions que leur avait confiées l'arrêt de 1785 et qu'ils n'avaient pu remplir.

Le bureau de la balance du commerce fut soumis, par l'arrêt du 2 février 1788, à la surveillance

[1] Arrêt du 29 mars 1785 cité dans le préambule de l'arrêt du 16 février 1788. — *Archives nat.*, F[12], 107.

[2] *Mémoires secrets*, 24 mars 1785.

du bureau du commerce qui n'eut pas le temps de s'acquitter de cette tâche.

Enfin en 1791, ce bureau onéreux fut supprimé par le décret de l'Assemblée constituante.

TROISIÈME PARTIE

ADMINISTRATION DU COMMERCE
DE 1791 A 1800

CHAPITRE PREMIER.

L'administration du commerce de 1791 à 1793.

I

Ce ne fut pas pour se conformer au vœu impérieusement exprimé par la plus grande partie de ses électeurs que l'Assemblée constituante, au moment où elle allait se séparer, se détermina à anéantir l'administration du commerce.

Si l'on consulte le résumé général des cahiers publié par Prudhomme et les sept premiers tomes des *Archives parlementaires*, on s'aperçoit qu'en 1789 personne ne songeait à exiger cette suppression. Des réformes partielles avaient été réclamées, de vives critiques avaient été faites par le tiers état, mais dans un petit nombre de sénéchaussées et de bailliages. Sur cette question qui ne le regardait pas, le clergé s'était abstenu et la noblesse, sauf de rares exceptions, avait observé la même réserve.

« Il sera établi un ministre et un Conseil de commerce dans lequel tous les députés des différentes

villes auront voix délibérative » dit le tiers état de Nantes. Celui de Saint-Quentin demande « qu'il soit créé un bureau royal du commerce composé, en nombre égal, de ministres, de conseillers d'État, d'inspecteurs généraux et de députés du commerce. »

La tendance de ces deux projets est la même. Ce qui préoccupe les rédacteurs de ces cahiers, c'est moins une refonte administrative que la situation des députés envoyés à la suite de la cour. On souhaite que les délégués du commerce aient plus d'influence.

Le tiers état de Beauvais est plus radical ; il réclame l'établissement d'un bureau du commerce uniquement composé de commerçants sous l'autorité d'un ministre particulier du commerce. Ce vœu est compensé par le désir qu'exprime le cahier du tiers état du bailliage de Caux, le seul qui demande « que l'administration du commerce maritime et des colonies soit distraite du département de la marine pour être confiée au département des finances. »

Le tiers état veut surtout que la députation du commerce soit améliorée et jouisse de plus de crédit, « que les villes commerçantes aient, à Paris, des députés librement élus, autres que ceux qui sont censés actuellement la représenter, » est-il dit dans le cahier de la sénéchaussée de Rennes. Le tiers état de la Flandre maritime, assemblé à Bailleul, propose que « les principales villes aient, à la suite de la cour et des États généraux, deux députés à leurs dépens. » Le tiers état de Dunkerque émet un vœu semblable. Il demande en outre que ces députés « soient élus à la pluralité des voix, dans une assemblée générale du commerce. » Le tiers état de Bor-

deaux souhaite que les représentants du commerce « ne soient pris que dans la classe des négociants. » La défense des intérêts commerciaux du Languedoc était depuis longtemps confiée, par économie, aux syndics généraux des États de cette province. Le tiers état de la sénéchaussée de Montpellier n'approuve pas cette mesure. Il propose « que le commerce du Languedoc soit représenté dans le Conseil du commerce par un député choisi parmi les négociants les plus expérimentés et nommé pour six ans, alternativement par les chambres de commerce de Toulouse et de Montpellier. » Le tiers état de Nantes voulait de plus que les députés dépendissent des chambres de commerce qui les auraient élus et que celles-ci pussent les changer à leur volonté. Cette précaution ne semble pas suffisante au tiers état de Lille qui souhaite que « le bureau des députés ne puisse présenter aucune délibération au conseil royal, sans avoir pris préablement l'avis des chambres de commerce. »

Si l'on désirait relever la condition des députes, si l'on tenait surtout à les rendre moins dépendants du ministre en même temps que plus soumis à leurs mandants, on ne s'occupait guère d'accroître dans les provinces le nombre des chambres de commerce. Deux cahiers seulement traitent cette question ; celui de Rennes, qui propose l'établissement de ces chambres dans toutes les villes commerçantes et celui de Paris qui formule un vœu semblable complété par des indications sur la composition de ces assemblées. Le tiers état de Paris demande que les chambres soient « composées de vingt négociants, marchands, fabricants, artisans-mécaniciens, artisans

des plus recommandables. » Il veut de plus qu'au « secrétariat de ces chambres soient déposés les lois, les règlements, les statuts et les tarifs de France et de l'étranger concernant le commerce ou qui peuvent l'intéresser. »

Sur les intendants du commerce, on ne trouve que les opinions du tiers état de Beauvais et de la Flandre maritime. La première conclut à leur suppression, la seconde à leur remplacement par des négociants que les chambres de commerce seraient chargées d'élire.

Les intendants du commerce sont loin; on n'a pas de contact journalier avec eux. Il n'en est pas de même des inspecteurs des manufactures; aussi un grand nombre de vœux concernent ces agents de l'administration chargés de la tâche la plus ingrate et la plus difficile. Mais il n'y a pas d'unanimité parce que le régime réglementaire conserve de nombreux partisans. « Les États généraux seront spécialement autorisés, dit le cahier du tiers état du bailliage d'Orbec et de Bernay, à faire observer les règlements concernant les fabriques, en ce qui concerne le genre et la qualité de la fabrication qui ont fixé la réputation des fabriques et qui les ont longtemps soutenues, puisque on ne peut se dissimuler que la liberté indéfinie sur les moyens de fabrication, l'introduction des combinaisons arbitraires ont produit des maux réels et font tomber la plupart des fabriques, spécialement celles des gros draps et des toiles, dans un discrédit général qui a ralenti le commerce. » Le tiers état de Troyes voudrait aussi que l'on remît en vigueur « les règlements des manufactures sur les

largeurs et les portées, » c'est-à-dire dans ce qu'ils avaient d'excessif. Celui de Toulon réclame la révocation des arrêts du Conseil qui ont autorisé « la fabrication des draperies communes sur des dimensions arbitraires. »

Certains cahiers, celui de la ville de Paris notamment, évitent de se prononcer entre le système de « la liberté indéfinie » et le régime réglementaire. Ils prient les États généraux d'examiner cette question.

Mais les indécis ou les timides sont d'accord avec les partisans résolus des règlements sur la nécessité de modifier le recrutement des inspecteurs. « Que l'on ne choisisse pour inspecteurs, dit le cahier de la ville de Chalons-sur-Marne, que les fabricants les plus intelligents et les plus honnêtes. » « Que l'inspection des manufactures, demande le tiers état de Bordeaux, soit confiée à des personnes à ce entendues et versées dans la connaissance de ces matières. » A d'autres électeurs il ne paraît pas suffisant de critiquer les choix antérieurs et de tracer les limites dans lesquelles l'administration devra se renfermer à l'avenir, ils veulent que la nomination de ces agents appartienne aux fabricants ou aux États provinciaux, ou bien encore aux chambres de commerce, lorsqu'ils ne proposent pas que l'inspection soit exercée par les syndics des communautés.

Quant aux adversaires du régime réglementaire, ils réclament instamment la suppression des inspecteurs, celle des bureaux de visite et de marque dont les formalités sont « vexatoires, onéreuses et inutiles

et ne tendent qu'à gêner, sans aucun fruit, la liberté des fabriques. » La noblesse du bailliage de Beauvais demande « la suppression du droit de marque qui, dit-elle, établi sous le prétexte de protéger le commerce, est évidemment chez nous une cause de langueur. » Cette opinion cependant ne réunit pas l'unanimité des suffrages. « Je suis informé, écrit au mois de juillet 1791, Valdec de Lessart, ministre de l'intérieur, au président de l'Assemblée nationale, que si un grand nombre de manufacturiers désirent la suppression de la marque, beaucoup d'autres, surtout ceux qui jouissent de la plus grande réputation, ne sont pas du même avis [1]. »

II

On n'avait donc pas trouvé dans les cahiers de 1789 les éléments d'un acte d'accusation contre l'administration du commerce. Depuis la révolution, les plaintes qu'elle provoquait avaient cessé.

En présence des événements qui s'étaient accomplis, cette administration s'était éclipsée. Le 27 février 1791, le bureau du commerce se réunissait pour la dernière fois.

On parut oublier cette administration lorsque le comité de constitution présenta, le 13 avril 1791, à l'Assemblée constituante, les décrets déterminant les attributions des ministres de l'intérieur et de la marine [2]. Elle pouvait trouver encore une place dans

[1] *Archives nat.*, F[12], 838.

[2] *Réimpression du Moniteur*, VIII, p. 122 et 124. — D'après ces décrets

l'organisation nouvelle; le maintien d'un bureau du commerce, simple commission consultative, et de l'intendance, qui n'était après tout qu'une direction, n'avait rien d'inconciliable avec la responsabilité ministérielle.

C'est à l'occasion du droit de marque des tissus, si généralement et si vivement critiqué dans les cahiers, que l'attention de l'Assemblée constituante fut rappelée sur cette institution.

Un décret supprima, à partir du 1[er] avril 1791, la perception de ce droit, mais il omit de supprimer, en même temps, la formalité de la marque, qui avait été prescrite, disaient les députés du commerce, « pour favoriser les manufactures nationales et particulièrement pour prévenir l'introduction des étoffes étrangères[1]. » La formalité pouvait être d'une efficacité fort contestable, mais ce n'était plus à l'administration qu'il appartenait de se prononcer sur le mérite de cette précaution. Cette affaire fut soumise d'abord au comité de l'agriculture et du commerce; au mois de juillet, le ministre demanda à la Constituante de vouloir bien la résoudre[2].

Le comité était prêt. Il avait étudié un plan général

le ministre de la marine conservait la correspondance avec les consuls et les agents du commerce à l'étranger; il devait surveiller et seconder les progrès de l'agriculture et du commerce dans les colonies; il avait la police des grandes pêches. Le ministre de l'intérieur était chargé « des détails relatifs à l'agriculture, aux produits des pêches, à l'industrie, aux arts et inventions, fabriques et manufactures, au commerce de terre et de mer. » Le partage, entre ces deux ministres, des attributions touchant au commerce, fut donc fait, en 1791, conformément aux dispositions principales du règlement du 13 septembre 1699.

[1] Avis des députés du commerce du 8 janvier 1790. *Archives nat.*, F[12], 724.

[2] Circulaire de Tolozan adressée aux inspecteurs des manufactures

de réformation de l'administration du commerce « conforme aux principes de la liberté[1]. » Il ne lui fut pas possible de le faire adopter; il se borna à rendre plus facile la tâche de l'Assemblée qui allait succéder à la Constituante.

Dans la séance du 27 septembre 1791, sur la proposition du comité d'agriculture et de commerce, l'Assemblée Constituante ordonna l'établissement provisoire d'un bureau de consultation des arts et des manufactures composé, pour une année seulement, de quinze membres de l'Académie des sciences, désignés par cette compagnie, et d'un nombre égal d'hommes instruits, choisis dans les autres sociétés savantes par le ministre de l'intérieur. Aux termes d'un décret du 9 du même mois, c'était d'après l'avis motivé de ce bureau que le ministre devait distribuer les récompenses nationales prises sur le fonds de deux millions destiné, en 1790, à être employé annuellement en gratifications et en encouragements pour les découvertes utiles.

N'ayant pas le temps de pousser plus loin ses projets de réforme, la Constituante, sans discusion et, comme s'il ne se fût agi que d'une mesure d'ordre, décida, dans la séance du soir du 27 septembre 1791, que tout ce qui restait de l'ancienne administration du commerce serait anéanti. Bureaux, droits de visite et de marque, commissions de toute sorte délivrées aux agents, les chambres de commerce même, tout

le 26 mars 1791, et lettre du ministre de l'intérieur au président de l'Assemblée nationale du 8 juillet 1791. — *Archives nat.*, F^{12}, 838.

[1] Rapport sur la balance du commerce en 1789, lu à l'Assemblée constituante, le 26 août 1791, par Goudard, *Moniteur*, IX, p. 485.

fut supprimé à la suite d'un rapport du comité d'agriculture et de commerce présenté par Goudard, un négociant, député du tiers état de la ville de Lyon. Ce fut une défaite pour les partisans du régime réglementaire. Depuis la chute de Turgot, ils avaient dominé l'administration et s'étaient efforcés de faire revivre ce régime affaibli mais non pas détruit par une longue tolérance.

Quels furent les motifs de cette décision de la Constituante? on les devine sans peine, mais ils ne sont indiqués ni dans le *Moniteur*, ni dans le *Journal de Paris*. Le rapport de Goudard fut sans doute le développement de la critique qu'il avait insérée dans la communication faite, le 24 août 1791, sur la balance du commerce. « L'ancien système de surveillance du commerce, avait-il dit, était dispendieux, inquisitorial, dirigé par une marche lente et embarrassée et sans point unique d'utilité générale. » Dupont de Nemours, qui avait vu de plus près l'administration du commerce et pouvait mieux la juger, était du même avis. Il lui reprochait d'avoir été « réglementaire et fiscale, amie des monopoles et des privilèges exclusifs ou trop timide pour les attaquer[1]. »

III

Les critiques de Dupont de Nemours étaient en partie fondées, cela est incontestable ; mais il était injuste de les faire retomber sur l'ancienne adminis-

[1] Cahier du tiers état du bailliage de Nemours. — *Archives parlementaires*, IV, p. 214.

tration du commerce toute seule. Elle n'avait pas été indépendante. Sacrifiée aux finances, sans précédents qui pussent la protéger, elle avait été continuellement modifiée au gré des ministres qui la dominaient.

Le plan d'organisation de Daguesseau, si logique, fut mal compris et mal exécuté. Tous les rouages, dont se composait l'administration qu'il avait créée furent successivement faussés.

La commission consultative, qui s'appela le Conseil puis le bureau du commerce, au lieu d'être un instrument de contrôle permanent associé à la conduite des affaires afin d'y maintenir l'ordre et la tradition, fut réduite au rôle d'un comité de contentieux.

Pendant de longues périodes, elle fut vouée au désordre et à l'impuissance. L'unité de direction que Daguesseau avait voulu constituer a souvent fait défaut; détruite en 1708, restaurée vers 1730, détruite de nouveau en 1777, elle avait été imparfaitement rétablie en 1788.

Les députés du commerce, au lieu d'être les représentants des villes qui les avaient élus, devinrent des fonctionnaires inamovibles, n'ayant que l'apparence d'un mandat. Dans les places où ils se perpétuaient, ils devaient perdre de vue les intérêts qu'ils étaient chargés de défendre et se préoccuper davantage des faveurs que le ministre leur faisait espérer.

A leur défaut, les chambres de commerce, établies dans les principales villes du royaume, composées de négociants en activité, auraient pu fournir au bureau du commerce de précieux éléments d'information. Mais le développement de cette institution fut

poursuivi avec mollesse et bientôt on redouta ses progrès. L'indépendance de ces chambres fut sans doute suspecte au gouvernement; leurs concours fit certainement ombrage aux députés qui craignirent pour leur influence personnelle. On ne sut ou l'on ne voulut tirer aucun parti de celles qui s'étaient fondées.

L'organisation de l'administration était défectueuse, ses attributions étaient mal définies; jamais elles n'ont embrassé l'ensemble des intérêts commerciaux de la France. Le ministre de la marine se tenait à l'écart du bureau du commerce qui dépendait du contrôleur général des finances. Ce n'était donc que par accident, quand le roi l'avait ordonné, que les affaires intéressant le commerce extérieur ou le commerce colonial étaient soumises à l'examen des députés et des commissaires du Conseil.

Toutes les affaires commerciales qui ressortissaient au département des finances ne furent pas communiquées au bureau du commerce. Il ne s'occupa jamais des détails de la compagnie des Indes[1], rarement de ceux qui intéressaient le commerce et les communautés de Paris.

Le système de recrutement adopté pour les commissaires du Conseil contribuait à l'effacement du bureau. Une fois nommés ces magistrats étaient maintenus dans leurs fonctions. Ils y vieillissaient. On

[1] Cette faute était si flagrante qu'un arrêt du Conseil du 8 mas 1735 fit entrer au bureau du commerce le conseiller d'État, commissaire du roi auprès de la Compagnie des Indes, afin qu'il pût « concilier la direction de cette compagnie avec les maximes suivant lesquelles le commerce général du royaume était conduit. » — *Archives nat.*, F12, 82.

attendait leur décès pour les remplacer. Le plus ancien de ces magistrats était de droit le président du bureau. Depuis 1744, cette présidance échut à des septuagénaires pour le moins. De Machault meurt âgé de plus de quatre-vingts ans en 1750. Feydeau de Brou, qui lui succède, est encore plus âgé quand il décède en 1767. Il en est de même de Daguesseau mort en 1784 et de son successeur Feydeau de Marville. Que pouvait-on attendre de ces vieux magistrats, sans activité sinon sans ambition, secondés par des collègues fort âgés aussi pour la plupart? un attachement excessif aux anciens usages et peu de faveur pour les nouveautés.

S'ils avaient été choisis avec discernement, les intendants du commerce auraient pu suppléer à ce qui manquait à cette administration ; l'exemple de Gournay le démontre. Mais la vénalité de ces offices fut un obstacle au bon recrutement des ces fonctionnaires, qui en même temps que leurs charges achetaient le droit d'y être médiocres pour le moins.

Lorsqu'il avait fondé le Conseil de commerce, Daguesseau avait voulu, par l'association de négociants et de magistrats expérimentés unis dans un effort commun et continuel, procurer aux ministres des finances et de la marine un service administratif appliqué sans cesse à découvrir les abus, à signaler les entraves, à rechercher tout ce qui pouvait contribuer au développement et au progrès du commerce et de l'industrie. Les ministres conservaient l'initiative et l'autorité. Grâce au précieux auxiliaire qui avait été placé près d'eux, ils pouvaient mieux connaître et mieux approfondir toutes les questions et intro-

duire dans la conduite des affaires une direction réfléchie inspirée par un esprit de suite indispensable au succès. Mais cette administration, faussée dans toutes ses parties n'a donné que des résultats médiocres, non seulement dans les temps de crise économique ou financière, mais aussi dans les périodes les plus calmes.

Ce qu'on peut lui reprocher surtout c'est son opposition aux réformes. La résistance des commissaires ne partait pas d'un attachement aveugle à la routine; elle trouvait son excuse dans le souvenir du désastre que le système de Law avait produit. Les novateurs et particulièrement les économistes étaient suspects. En présence d'attaques multipliées dirigées contre la vieille organisation politique et sociale, on s'efforçait de sauvegarder les coutumes et les traditions. Le gouvernement était presque obligé de se faire pardonner la suppression de pratiques odieuses, mais consacrées[1]. « En France, a dit M. de Cavour, il est plus difficile de faire une réforme qu'une révolution. » Au XVIII[e] siècle, cette difficulté était d'autant plus grande que les réformes inspiraient plus de craintes et paraissaient de dangereuses concessions aux tendances révolutionnaires qui commençaient à se manifester.

[1] Nous sommes bien éloignés, faisait-on dire au roi dans le préambule de la déclaration du 24 août 1780, concernant l'abolition de la question préalable, de nous déterminer trop facilement à abolir les lois qui sont anciennes et autorisées par un long usage. Il est de notre sagesse de ne pas ouvrir des facilités pour introduire un droit nouveau qui ébranlerait les principes et pourrait conduire par degrés à des innovations dangereuses. *Anciennes lois françaises*, XXVI, p. 374.

IV

L'assemblée constituante n'eut pas le loisir d'examiner le plan préparé par son comité d'agriculture et du commerce pour la réforme de l'administration du commerce.

Elle s'était déjà précautionnée contre les abus qui résultaient de la concession des privilèges exclusifs et de la distribution arbitraire des encouragements. Elle y avait mis un terme par la loi du 7 janvier 1791 sur les brevets d'invention et par l'établissement du bureau de consultation des arts et métiers. La suppression de l'inspection des manufactures, des bureaux et du droit de visite des tissus avait délivré l'industrie de ses entraves. La Constituante avait donc tenu compte des griefs qui avaient provoqué le plus de plaintes de la part de ses électeurs. Elle pouvait laisser aux ministères qu'elle avait institués et à l'assemblée qui lui succédait le soin de compléter son œuvre.

Cependant elle détruisit l'administration du commerce sans la remplacer. Mais il est certain qu'elle ne voulut pas priver le ministre de l'intérieur des moyens de s'éclairer sur les grands intérêts dont la gestion lui était confiée et dont il était responsable devant le corps législatif. A cet égard, il n'y eut ni prescription ni défense.

Lors de la formation du ministère de l'intérieur, la sixième division fut donnée à Blondel, intendant du commerce de 1777 à 1787, puis intendant des finances jusqu'à la révolution. Cette division compre-

nait : « le commerce intérieur et extérieur ; l'agriculture et les manufactures, les primes et les encouragements à leur accorder ; les brevets d'invention ; la suite du travail relatif aux importations et aux exportations pour former la balance du commerce[1]. »

Blondel pensa qu'il lui serait utile d'avoir auprès de lui une commission consultative, copie réduite à l'ancien bureau du commerce. Valdec de Lessart, qui fut le dernier contrôleur général des finances et le premier ministre de l'intérieur, approuva ce projet.

La commission se composa du ministre, président ; du chef de la sixième division, vice-président ; de Tournachon, député du commerce de Lyon, de Rostagny, député de Marseille, de Gosselin, député de Lille et de Dunkerque, qui, tous les trois, avaient fait partie de l'ancienne administration ; de Durand, ancien consul du roi de Sardaigne et alors membre de la municipalité de Paris ; de Mosneron-Delaunay, négociant de la ville de Nantes. Abeille était nommé secrétaire de cette commission qui fut appelée le bureau central de l'administration du commerce[2]. Une note, publiée dans le numéro du 1[er] novembre 1791 du *Moniteur universel*, annonça la création de ce bureau, dont le but fut plus nettement défini dans une circulaire, en date du 27 novembre, adressée à toutes les administrations départementales. « L'assemblée nationale, disait le ministre, ayant reconnu la nécessité de réunir en un seul point toutes les parties de l'industrie nationale, afin qu'elles pussent s'accroître et se fortifier l'une par l'autre, et d'avoir

[1] *Almanach royal* de 1792

[2] Moniteur, X, p. 257, et *Almanach royal de* 1792.

toujours près du ministre de l'intérieur un bureau qui fût spécialement chargé d'assurer l'exécution des décrets concernant le commerce et d'éclairer la responsabilité du ministre, a, par son décret du 27 septembre 1791, supprimé les chambres de commerce et tous les établissements qui existaient alors relatifs au commerce et aux manufactures.

« Le roi a formé, le 26 du mois dernier, un comité sous le nom de *Bureau central de l'administration du commerce*, lequel s'occupera, sous mes ordres, de rechercher avec précision et certitude les besoins, les intérêts et les rapports des différentes branches de commerce et d'industrie. Je ne peux mieux vous faire connaître les fonctions de ce bureau qu'en transcrivant les instructions que je lui ai remises par ordre de Sa Majesté.

« 1° Il sera chargé sous les ordres du ministre de suivre l'exécution de tous les décrets rendus sur le commerce et l'agriculture et sur tous les objets qui y sont relatifs.

« 2° Il s'occupera de tout ce qui peut intéresser les manufactures, le commerce extérieur et intérieur, la navigation et les pêches ; il recherchera les moyens de les accroître et de les faire prospérer et il proposera la distribution la plus utile des encouragements que la nation destine au progrès du commerce, des manufactures et de l'agriculture.

« 3° Il sera chargé d'examiner les mémoires, observations et représentations qui seront faites au roi, soit par les corps administratifs soit par les particuliers, et il établira le rapport des convenances générales avec celles des localités.

« 4° Il recueillera les informations les plus exactes sur le commerce des étrangers, sur nos relations avec eux, sur leurs lois, leurs usages, leurs impositions et sur les traitements qu'ils font aux commerçants et navigateurs français, afin de déterminer les mesures relatives aux intérêts de la nation.

« 5° Il rendra compte des avantages ou des inconvénients de nos traités de commerce existants et les convenances de ceux qu'il y aurait à faire.

« 6° Il combinera les droits d'entrée et de sortie pour faire modifier, s'il y a lieu, les tarifs de la manière la plus convenable à l'agriculture, à l'industrie et à la navigation.

« 7° Il présentera des observations sur les résultats de la balance de nos échanges et sur la variation de nos changes avec l'étranger.

« Enfin il servira à établir un système national de commerce qui, par ses avantages, pourra être opposé avec succès aux systèmes commerciaux des autres nations. »

Le ministre annonçait ensuite que les membres de ce comité avaient commencé leurs travaux. Il demandait aux administrations départementales de les seconder en envoyant le plus tôt possible « les pièces, les mémoires et les observations qui paraîtraient les plus propres à remplir les intentions de l'assemblée nationale et le projet du roi dans l'établissement du bureau central de commerce[1]. »

Quel fut le rôle de cette commission? a-t-elle été secondée par les administrations départementales?

[1] *Moniteur*, X, p. 507.

Malgré la forme démocratique donnée à ce rétablissement partiel d'une institution de l'ancien régine n'a-t-elle pas éveillé les défiances de l'Assemblée législative si prompte à soupçonner le roi et ses ministres? Enfin ce bureau, sans existence légale, tout à fait insuffisant pour la tâche immense qui lui était imposée, n'a-t-il rendu d'autres services que quelques consultations enfouies dans les cartons du ministère?

Autant de questions auxquelles il est difficile de répondre. Cette commission est mentionnée dans l'almanach royal de 1792. C'est la trace la plus certaine qu'on l'on ait retrouvé. Le bureau central du commerce ne figure plus dans l'almanach national de 1793. Il a disparu avec l'administrateur qui l'avait restauré. Après le 10 août 1792, Blondel donne sa démission[1]. Il est suivi dans sa retraite par Tolozan, qui avait été chargé de liquider les comptes de l'ancienne administration du commerce[2]. Tous deux sont remplacés par leurs premiers commis[3].

Le bureau de consultation des arts et métiers, chargé de la distribution annuelle d'une somme de 300,000 livres destinée à encourager des ouvriers habiles et des inventeurs, eut une plus longue existence.

[1] Blondel a donné sa démission le 16 août 1792. *Archives nat.*, F[12], 140. Accusé de propos inciviques, il comparut, le 14 septembre 1793, devant le tribunal révolutionnaire. Il fut acquitté, dit l'arrêt, sur le témoignage d'excellents républicains qui répondaient de son civisme.

[2] Par une lettre du 18 août 1792, Roland, ministre de l'intérieur, accepta la démission de Tolozan, qui se retirait en alléguant son âge et ses infirmités.

[3] Guillaume, ancien premier commis de Blondel, était, en 1793, le chef de la cinquième division du ministère de l'intérieur. Cette division comprenait tout ce qui avait rapport au commerce et à l'agriculture. *Almanach national* de 1793.

Établi provisoirement pour une année, par la loi du 16 octobre 1791, il ne fut pas modifié par l'Assemblée législative. Au mois de janvier 1793, le ministre de l'intérieur demanda à la Convention de se prononcer sur l'organisation de ce bureau dont les pouvoirs étaient expirés[1]. Cette assemblée décida que le bureau de consultation continuerait à fonctionner jusqu'à ce qu'il en fût autrement ordonné[2].

Parmi les membres de ce bureau, on trouve Berthollet, Vandermonde, Le Roy et Desmarets, de l'Académie des sciences, qui avaient été attachés à l'ancienne administration du commerce; puis Borda, Coulomb, Fourcroy, La Grange, Laplace, Le Blanc, Parmentier, Perrier, Baumé et Lavoisier[3].

Ce bureau a été maintenu jusqu'en l'an V. L'almanach national le mentionne chaque année en rappelant quelles étaient ses attributions. Mais le gouvernement révolutionnaire ne s'est pas occupé de combler les vides que les proscriptions, la mort ou les démissions firent dans les rangs des commissaires.

Si l'administration essaya de restaurer en partie le bureau du commerce, elle ne fit aucun effort pour rétablir les chambres de commerce. Afin de sauvegarder les perceptions dont elles étaient chargées, le ministre de l'intérieur avait suspendu l'exécution de la loi du 16 octobre 1791 en ce qui concernait les chambres de Marseille et de La Rochelle. Il en fut blâmé par l'Assemblée législative[4], et il se hâta de réparer cette erreur.

[1] Roland. *Compte rendu à la Convention*, p. 69.
[2] Séance de la Convention du 4 janvier 1793 *Moniteur*, XV, p. 52.
[3] *Almanach national* de l'an II.
[4] Séance du 21 décembre 1791. *Moniteur*, X, p. 751.

Au milieu des troubles politiques qui suivirent, la question des chambres de commerce devait être nécessairement ajournée. On ne pouvait songer à la reprendre lorsque le grand commerce, déclaré suspect, accusé d'accaparements, décimé par l'échafaud, succombait sous les confiscations et sous les lois du maximum.

CHAPITRE II.

L'Administration du commerce de 1793 à 1800.

I

Le décret du 4 mai 1793, établissant le maximum du prix des grains, et celui du 26 juillet, déclarant que l'accaparement des marchandises de première nécessité était un crime capital, n'avaient pas diminué les graves difficultés qui avaient provoqué ces deux lois.

Le 21 août 1793, le comité de salut public, proposa à la Convention de former une commission centrale des subsistances chargée de l'approvisionnement et de l'entretien de greniers d'abondance. Ce projet ne rencontra que des contradicteurs. Chabot craignait que la commission ne devînt un levier contre révolutionnaire. « Je m'oppose, avait dit Duhem, à ce qu'on mette en administration ou en régie les subsistances du peuple. Ce sont toutes ces administrations qui nous font mourir de faim; c'est là que se nichent les intrigants et les voleurs de toute es-

pèce[1]. » Malgré ces avertissements dont la justesse et la sincérité n'étaient pas douteuses, l'opposition ne tarda pas à céder. Le 11 septembre 1793, la Convention décréta un maximum général pour toutes les marchandises et le 22 octobre, c'est-à-dire le 1er brumaire an II, elle adopta sans discussion le décret qu'elle avait écarté le 26 août précédent[2].

La commission des approvisionnements est « celle des institutions de Robespierre qui a fait le plus de mal après les tribunaux révolutionnaires[3]. « Le comité de salut public n'avait pas indiqué le rôle qu'il lui réservait. Son action pernicieuse a-t-elle été prévue et voulue par ses fondateurs? A cette question, la commission elle-même s'est chargée de répondre. Dès ses premières séances, elle a décidé qu'elle informerait les administrations départementales et les sociétés populaires de la mission qui lui avait été confiée.

La circulaire envoyée aux administrateurs des départements et des districts, le 9 brumaire an II, leur demande des renseignements sur les ressources et sur les besoins de la République et leur prescrit la plus grande sévérité envers les accapareurs. « Portez votre rigueur, leur dit la commission, à arrêter les crimes qui se commettent de tous côtés. Cacher les

[1] *Moniteur*, XVII, p. 456.

[2] *Moniteur*, XVIII, p. 195.

[3] Séance de la Convention du 15 fructidor an III. (*Moniteur*, XXV, p. 647.) Robespierre avait dit aux Jacobins, le 4 septembre 1793 : « Quant aux subsistances, nous ferons des lois sages, mais en même temps terribles, qui, en assurant tous les moyens d'existence, détruiront à jamais les accapareurs, pourvoiront à tous les besoins du peuple, préviendront tous les complots, les trames perfides ourdies par les ennemis du peuple pour l'insurger par la faim, l'affaiblir par les divisions, l'exterminer par la misère. » *Journal de la Montagne*, n° 96.

denrées, en arrêter la fabrication, allonger les transports, renvoyer et mécontenter les acheteurs, opérer une disette subite et générale de toutes les choses de première nécessité, tel est en abrégé le tableau de toutes les manœuvres mises en usage pour vous détruire.... Le monopoleur a juré de perdre le peuple, il faut jurer avec nous de perdre le monopoleur, de sauver le peuple, de détruire cette ligue impie qui s'élève contre les lois de la République, contre les bienfaits de la liberté[1]. »

Le but de la commission était plus clairement défini dans la seconde circulaire adressée, le même jour, aux sociétés populaires : « Citoyens, frères et amis, la Convention nationale, par son décret du 1[er] de ce mois, vient d'organiser une commission des subsistances et des approvisionnements pour la République entière. Embrasser les besoins de la nation en tout genre ; connaître tout ce qu'elle possède pour en user, tout ce qui lui manque pour y suppléer; rassembler et distribuer dans les différents points les objets nécessaires à l'existence, à l'entretien de l'homme, soit pour les citoyens de l'intérieur, soit pour les armées; encourager, soutenir et développer l'agriculture et la reproduction, le commerce et l'industrie; dompter l'avidité des spéculateurs, renverser ses projets liberticides; établir le bonheur du peuple sur les débris de la coalition de ces hommes

[1] Procès-verbaux de la commission des subsistances et approvisionnements de la République. *Archives nat.*, F[11], 269. — Barrère, parlant au nom du Comité de salut public, disait à la Convention le 7 octobre 1793 : « Ce qui mérite surtout votre surveillance, c'est le commerce, car il est cosmopolite quand il n'est pas contre-révolutionnaire. » — *Moniteur*, XVIII, p. 69.

à argent, de ceux qui ont dit : *nous arrêterons le commerce qui fait vivre le peuple puisque on arrête nos fortunes scandaleuses*. Voilà l'exposé rapide de tous les travaux de cette institution nouvelle. » La commission « sentait toutes les difficultés de cette pénible entreprise », mais elle s'était rassurée en « regardant les sociétés populaires répandues sur la surface de la République. » Elle ajoutait : « Nous nous sommes dit : voilà nos collaborateurs, nous avons autant d'appuis et de soutiens qu'il y a de patriotes dans le sein de ces sociétés précieuses au peuple. » La commission faisait appel à leur dévouement. « Nous avons besoin de commissaires et d'agents dans les différents départements. Indiquez-nous en de probes et de patriotes. Elevez dans votre propre sein des comités chargés d'éclairer la conduite des administrations, de nos agents eux-mêmes ; chargez vos comités de rassembler et de nous faire parvenir tous les renseignements utiles[1]. »

Quoique, d'après son propre aveu, les administrateurs de département et de district fussent « ses collaborateurs naturels, désignés par la loi » c'était aux sociétés populaires que la commission s'adressait avec le plus de confiance et qu'elle exposait tous ses projets. « Citoyens, leur écrivait-elle le 20 brumaire an II, nous ne pouvons remplir seuls la mission dont nous sommes chargés... Il nous faut des hommes pour toutes les parties, pour l'agriculture, pour le commerce, pour l'industrie, pour tout ce qui fait vivre et travailler le peuple[2]. »

[1] Procès-verbaux de la commission. *Archives nat.*, F[11], 269.
[2] Procès-verbaux de la commission. (*Archives nat.*, F[11], 269.) Dans une

Ces documents dévoilent les desseins de la commission, ou plutôt ceux du comité de salut public qui l'avait formée, qui lui donnait ses instructions et ses pouvoirs. Les commissaires prétendaient subjuguer le commerce, l'industrie et l'agriculture par l'entremise des sociétés populaires. Boissy d'Anglas en proposant, dans la séance du 17 nivôse an III, de réformer cette administration, n'exagérait pas lorsqu'il disait : « Elle a été créée dans le même esprit que celui qui dirigea toutes les combinaisons des triumvirs que vous avez frappés ; son objet était de concentrer dans une même main tout le commerce de la nation, de remettre à quelques individus, choisis par la tyrannie elle-même, le soin de nourrir, à un taux déterminé d'avance, tous les citoyens de la République[1]. »

La commission devait « connaître tout ce que la nation possédait pour en user, tout ce qui lui manquait pour y suppléer. » La première partie de ce programme semblait relativement la plus facile. Appuyée sur l'autorité du comité de salut public, secondée par des patriotes zélés, recrutés parmi les

circulaire imprimée, adressée le 9 frimaire an II aux sociétés populaires, la commission leur indique les mesures qu'elle a prises pour que les citoyens ne soient pas lésés « par la perfidie ou l'insouciance des fabricants ou des commerçants. » « Ayez, leur dit-elle, les yeux sans cesse ouverts sur les manufactures et maisons de commerce de votre arrondissement. Vous saurez contribuer à prévenir les funestes effets d'une inaction perfide et les horribles calculs d'un sordide intérêt. » *Archives nat.*, F[11], 268.

[1] *Moniteur*, XXIII, p. 150. — Mallet du Pan n'admettait pas un si vaste dessein. « Tenez pour certain, disait-il, que le principe fondamental du comité est de nourrir la capitale et les armées ; les besoins du reste de la République ne lui donnent pas une heure de souci. » *État politique de la France au mois de février* 1794.

sociétés populaires, la commission pouvait appliquer les lois sur le maximum et sur les accaparements et user sans limite du droit de réquisition et de préhension. Les proscriptions faisaient tomber les résistances que la terreur n'avaient pas prévenues.

Ces moyens d'action s'arrêtaient aux frontières. Pour tirer du dehors ce qui manquait on ne comptait pas sur le grand commerce suspect, décimé et presque anéanti. Le gouvernement était le seul importateur, à la condition de payer ses achats. S'acquitter avec des lettres de change, c'était ruineux; avec du numéraire, c'était difficile; restait l'exportation des marchandises de luxe « dont la France regorgeait, » disait-on; mais comment l'organiser? C'est la question que la commission des subsistances et des approvisionnements examina dans la séance du 10 frimaire an II, avec le concours de Cambon, de Robert-Lindet, représentants du peuple, de Monge, de Pache, maire de Paris, d'Humbert et de Lermina. A la suite d'une longue discussion, la commission résolut d'adresser un rapport au comité de salut public pour lui proposer la création d'une agence commerciale. Après avoir exposé les difficultés que présentait le commerce extérieur et la nécessité de rétablir les exportations, la commission disait : « La recherche de nos ressources en ce genre, le rassemblement de nos marchandises de luxe, la manière la plus avantageuse d'en disposer, le choix des agents dans l'étranger, la sûreté des retours sont autant d'objets sur lesquels le salut de la République commande impérieusement de fixer votre attention.

« Tous ces détails appartiennent au commerce.... Pour bien opérer, il faut être négociant et aucun des membres de la commission ne l'a été; et quand même ils l'auraient été, il leur serait impossible de faire ici aucun usage de leurs connaissances. La marche révolutionnaire qu'ils doivent suivre étant totalement étrangère à ces calculs mercantiles que demandent nos relations avec l'étranger[1]. »

Ce rapport est caractéristique. Les commissaires ne craignent pas de faire l'aveu de leur incapacité; ils n'ont pas à s'en excuser. Leur mission est tout autre. Aussi leur faut-il des auxiliaires qui puissent les suppléer.

Le comité de salut public consentit à créer une agence commerciale composée de cinq personnes. Cette agence devait examiner toutes les propositions et tous les marchés que la commission des approvisionnements lui communiquerait. En outre, elle était chargée: « d'opérer l'importation des matières premières et de tous les objets qui n'étaient pas assez abondants; de veiller à la fabrication des objets de première nécessité; d'opérer l'exportation des denrées surabondantes et des marchandises de luxe[2]. »

Chacun des membres de l'agence touchait un traitement de 8,000 livres. Ils ne pouvaient faire pour leur compte des opérations de commerce et ils étaient placés sous la surveillance de la commission.

L'expérience ne tarda pas à démontrer l'inefficacité de cet expédient.

[1] Procès-verbaux de la commission. *Archives nat.*, F[11], 269.

[2] Arrêté du Comité de salut public du 12 frimaire an II. *Archives nat.*, F[11], 269.

II

L'établissement de la commission des subsistances et des approvisionnements avait amoindri les attributions du comité de commerce de la Convention [1] et celles du ministre de l'intérieur [2]. Le décret du 12 germinal an II compléta cette organisation en même temps qu'il transforma l'administration républicaine. Les ministères furent supprimés et remplacés par douze commissions exécutives. L'une d'elle avait pour département l'agriculture, les arts et les manufactures; l'autre, le commerce et les approvisionnements. Chacune était composée de deux commissaires et d'un adjoint.

La commission d'agriculture, des arts et des manufactures était chargée de tout ce qui concernait l'économie rurale; des desséchements et des défrichements; de l'éducation des animaux domestiques; des écoles vétérinaires; des arts mécaniques,

[1] Le comité de commerce de la Convention, composé de vingt-quatre membres, était divisé en quatre sections. La première section s'occupait du commerce proprement dit, des primes d'encouragement, des subsistances et du commerce des grains. La seconde était chargée de tout ce qui pouvait concerner les arts, les manufactures et les filatures. La troisième surveillait les messageries, le roulage, la navigation intérieure et extérieure, les postes, les douanes, les poudres et les salpêtres. La quatrième préparait les travaux relatifs à la législation, aux tribunaux de commerce, aux foires et marchés, aux faillites, aux poids et mesures, à la police des routes. *Almanach national* de 1793.

[2] Au nombre des attributions de la cinquième division du ministère de l'intérieur, se trouvait tout ce qui était relatif au commerce intérieur et extérieur, la distribution aux départements des secours tant pécuniaires qu'en blé et en farines; la circulation des grains et leur importation de l'étranger; la formation du tableau du prix des grains dans tous les départements. *Almanach national* de 1793.

des usines, des filatures et de tout ce qui tenait à l'industrie manufacturière. La commission du commerce et des approvisionnements était chargée de la circulation intérieure des subsistances et des denrées de toute espèce; des importations et des exportations; de la formation des greniers d'abondance et des magasins de tout genre; de la subsistance des armées et de leurs fournitures en effets d'habillement, d'équipement, de casernement et de campement. Seule elle exerçait le droit de préhension sous la surveillance du comité de salut public.

Les commissions exécutives correspondaient directement avec le comité de salut public auquel elles étaient subordonnées; elles devaient lui rendre compte de leurs actes. Le comité avait le droit d'annuler ou de modifier les mesures qu'il trouvait contraires aux lois ou à l'intérêt public[1].

Les membres de la commission exécutive étaient solidairement responsables de leurs actes.

Le traitement de chaque commissaire était fixé à 12,000 livres; celui des adjoints à 8,000 livres; celui des employés de bureau ne devait pas dépasser 6,000 livres[2].

La commission du commerce et des approvisionnements était la plus importante. Elle était dirigée par trois commissaires, qui surveillaient sept agences subdivisées elles-mêmes en de nombreuses sections[3].

[1] « Le Comité de salut public. Son titre seul indique l'importance de ses fonctions. » *Almanach national* de l'an II.— Elles ne sont pas autrement définies.

[2] *Moniteur*, XX, p. 111, 112 et 117.

[3] Les indications qui vont suivre sont tirées de l'*Almanach national*

La première agence, celle des subsistances générales, était installée dans « la maison Conti, rue de Grenelle, faubourg Germain. »

Elle avait dans son ressort le recensement, la répartition et la circulation des subsistances ; les distributions en masses ; la formation et la surveillance des magasins généraux ; l'approvisionnement par voie d'achats, de réquisition et de préhension sous les ordres des commissaires ; la proposition des importations et des exportations ; la comptabilité des deniers et des matières.

Elle était divisée en trois sections.

Les grains, les farines, le riz, les légumes secs et les fourrages étaient attribués à la première section composée de cinq agents et de huit employés principaux.

La seconde section s'occupait des boissons, des liquides, des fruits et des denrées coloniales. Elle comptait deux agents et un seul employé principal.

Les poissons et les bestiaux étaient du domaine de la troisième section formée de deux agents et d'un employé principal.

L'agence des subsistances militaires, installée dans la « maison Panthémont, » s'occupait de la distribution et de la manutention des subsistances destinées aux armées de terre et de mer. Elle se composait de cinq sections[1].

de l'an III. Quoique ce recueil n'ait été imprimé qu'après le 9 thermidor, l'organisation des commissions ne devait pas encore avoir été sensiblement modifiée.

[1] Première section : Pain, riz, légumes, biscuits. 5 agents, 5 employés principaux.

Deuxième section : Fourrages. 2 agents, 3 employés principaux.

L'agence du commerce extérieur avait ses bureaux dans « la maison de Guignes, » rue de Varennes. C'était celle que le comité de salut avait formée par l'arrêt du 12 frimaire an II. Les exportations et les importations, les relations commerciales avec les étrangers, l'indication des objets propres aux différents marchés de l'Europe, les traités d'achats avec les neutres et les alliés, la balance du commerce national composaient les attributions de cette agence. Elle était dirigée par neuf agents. Les travaux étaient répartis entre quatre divisions ayant chacune à leur tête un employé principal.

L'agence des matières générales établie dans la « maison de Brienne, rue Dominique, » surveillait l'industrie. Elle s'occupait de la circulation intérieure de toutes les matières premières et de leurs produits ouvrés ; de leur distribution ; des achats, des réquisitions ou de la préhension de ces objets. Elle en proposait l'importation ou l'exportation. Enfin elle dressait la balance du commerce intérieur.

Cette agence était divisée en trois grands services, subdivisés eux-mêmes en sections qui formaient, en réalité, autant d'agences particulières.

Voici cette répartition d'après l'almanach national de l'an III :

Troisième section : Viande fraîche et salée, achats de bestiaux. 2 agents, 2 employés principaux.

Quatrième section : Fournitures particulières. 2 agents, 3 employés principaux.

Cinquième section : Subsistances des troupes en marche. 2 agents, 6 employés principaux.

L'agence des subsistances militaires a été rattachée à la commission du commerce et des approvisionnements au mois de floréal an II. *Archives nat.*, F[11], 271.

1° MATIÈRES ANIMALES.

1re *section* : Laines, poils, soies, étoffes fabriquées avec ces matières. Deux agents, un employé principal.

2e *section* : Cuirs, peaux, suifs, graisses, huiles et les produits qui en proviennent. Deux agents, un employé principal.

2° MATIÈRES VÉGÉTALES.

1re *section* : Chanvres, lins, fils, cotons et leurs tissus; papiers, bois de teinture, drogues, épiceries, potasse, soude, huiles végétales et savons. Deux agents, un employé principal.

2e *section* : Exploitation des bois, des charbons, du tan, de la résine, du goudron, tabac. Un agent, un employé principal.

3° MATIÈRES MINÉRALES.

Une seule section, composée de deux agents et de deux employés principaux.

L'agence de l'habillement, de l'équipement, du campement et du casernement occupait « la maison Joseph, rue Dominique. » Elle était divisée en six sections dirigées par treize agents et dix employés principaux [1].

L'agence du commerce intérieur et du maximum était installée dans « la maison La Trémoille, rue Dominique. » Elle était dirigée par deux agents ayant sous leurs ordres cinq employés principaux. Le tra-

[1] Cette agence, comme celle des subsistances militaires, avait fait partie du ministère de la guerre. Elle n'a été rattachée à la commission du commerce et des approvisionnements qu'au mois de floréal an II.

vail des bureaux était réparti de la manière suivante :

1er *bureau.* Confection du maximum, connaissance des prix auxquels les manufactures, les usines et les fabriques avaient, antérieurement à la loi du maximum, vendu les marchandises, et de la valeur qu'on pouvait leur donner; connaissance des droits qui existaient avant la loi du maximum ; examen et rectification des erreurs du tarif du maximum général et des tableaux particuliers de district.

2e *bureau.* La surveillance de l'exécution de la loi du maximum ; la dénonciation et la poursuite des infractions aux anciens règlements non abrogés pour les genres de fabrication [1].

3e *bureau.* La connaissance de toutes les réclamations en indemnité et des contestations relatives à la loi du maximum.

4e *bureau.* Le cadastre du commerce ou connaissance des localités ; recueil des productions, de leur versement dans les canaux du commerce et de leur consommation; ensemble des objets de fabrication de toute la République. La connaissance des manufactures, usines et fabriques établies dans l'étendue de la République, de leurs produits, de leurs progrès et de leurs perfectionnements. Encouragements à donner au commerce. Indication des nouveaux établissements à former. Confection, par économie, des objets sur la valeur desquels il ne serait pas possible d'avoir des données certaines.

[1] La Constituante avait détruit seulement l'organisation administrative qui veillait à l'exécution des règlements concernant les manufactures, elle avait omis d'abroger ces règlements.

Le *cinquième bureau* remplissait l'office d'un secrétariat général.

L'agence de comptabilité générale, établie dans la « maison de Castries, » rue de Varennes, se composait d'un secrétariat et de trois sections ou bureaux. Elle était dirigée par trois agents ayant sous leurs ordres six employés principaux.

L'almanach national de l'an III, mentionne une huitième agence, celle des subsistances et des approvisionnements de Paris, dont les bureaux étaient établis rue de l'Université, nº 279. Cette agence, chargée de tous les détails précédemment confiés à l'administration municipale pour la répartition et la distribution des denrées et des marchandises, était placée sous la direction de trois agents. Elle avait été établie après le 9 thermidor. Auparavant, quoique la Convention, par un décret du 19 ventose an II, eût déclaré que Paris serait approvisionné comme une place de guerre, le comité de salut public avait laissé à la commune le soin de répartir à son gré les subsistances qu'il lui fournissait.

Il y avait d'autres agences établies en province. Un arrêté du comité de salut public du 11 germinal an II, « pour rendre au commerce l'activité que les circonstances exigeaient, » avait chargé la commission du commerce et des approvisionnements d'établir des agences commerciales dans tous les ports et dans les principales villes. Plusieurs de ces agences furent constituées au mois de florial an II[1].

L'agriculture, l'industrie et le commerce, au moyen

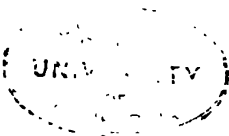
[1] *Archives nat.*, F[11], 271.

de cette organisation administrative, devaient être enveloppés dans un vaste réseau qui s'étendait sur la France entière, mais dont les mailles ne furent pas assez serrées pour tout retenir. Peu à peu les tendances socialistes qui dominaient au début s'effacèrent. La commission ne fut plus qu'un instrument destiné à donner une apparence de légalité à la spoliation. Mal secondée par les sociétés populaires et par les agents nationaux, mal servie par son personnel que cependant elle a fréquemment épuré, la commission du commerce et des approvisionnements n'a jamais pu remplir la tâche qui lui avait été confiée.

III

Après le 9 thermidor, la commission du commerce et des approvisionnements resta sous l'autorité du Conseil de salut public qui avait encore dans ses attributions l'importation, l'exportation et la circulation intérieure des denrées de toute espèce. C'étaient alors des questions de la plus haute gravité. Sur ces objets, le comité du commerce et des approvisionnements de la Convention ne pouvait prendre aucun arrêté ; il ne lui était permis que de dénoncer les abus.

Les abus étaient flagrants. Les agences étaient une cause de lenteur, d'embarras, de conflits, de désordres et une occasion de dépenses prodigieuses. La commission des approvisionnements avait pour ainsi dire organisé la famine, et ce fut la crainte de la famine qui prolongea son existence.



On s'occupa d'abord de réformer cette administration en s'inspirant de l'organisation de l'ancien régime. « Vous avez à créer un vaste plan de commerce intérieur et extérieur, à rendre l'agriculture à un état florissant, » disait Eschassériaux à la Convention, dans la séance du 9 vendémiaire an III. Il concluait en proposant, au nom des comités de salut public et du commerce, d'augmenter le nombre des agents de la commission du commerce et des approvisionnements, à la condition que l'on placerait auprès d'eux « un vaste foyer de lumières, » c'est-à-dire « un conseil composé de douze citoyens choisis dans les différentes places de commerce, connus par leur réputation, leur conduite, leurs relations chez l'étranger, réunissant entre eux les connaissances de toutes localités, de tous les genres d'industries et de fabriques [1]. »

La Convention hésita. « Je ne crois pas, dit Duhem, que ce soit à la République à se mêler de faire le commerce. » Bourdon de l'Oise proposa l'ordre du jour ainsi motivé : « Le projet de décret tend à donner un directeur au commerce; le véritable directeur du commerce, c'est la liberté. »

Sans nier l'utilité d'un conseil de commerce composé de négociants et d'industriels, la Convention refusa d'en sanctionner la création par un décret; mais elle déclara qu'elle laissait au comité de salut public la plus grande latitude pour établir ce conseil [2].

Il fut constitué par l'arrêté du 14 vendémiaire an III dont voici les termes :

[1] *Moniteur*, XXII, p. 124.
[2] *Moniteur*, XXII, p. 166.

« Le comité de salut public,

« Considérant qu'il est instant de relever le commerce de la République et d'étendre tous les genres d'industries nationales, d'augmenter les relations extérieures, d'assurer les importations et les exportations, de faire prospérer les manufactures et les moyens d'échange; qu'il est essentiel pour remplir ce but d'entourer la commission du commerce et des approvisionnements de toutes les lumières et de tous les talents qui lui donnent les connaissances locales et générales de la République et du commerce des étrangers,

« Arrête :

« Article premier. — Les citoyens :

Bonnefont, de Marennes, négociant,
Lachenay, de Rouen, idem,
Terret, de Commune affranchie, fabricant,
Decrétot, de Louviers, idem,
Villeneuve, de Paris, agriculteur,
Dupré, de Carcassonne, fabricant,
Dubuisson, de Bapaume, agriculteur,
Basille, de Montpellier, agent actuel,
Philibert, de Troyes, ancien fabricant,
Perregaux, de Paris, banquier,

sont requis de se rendre à Paris pour former un conseil auprès de la commission de commerce.

Article 2. — L'indemnité des citoyens désignés est fixée à 500 livres par mois [1]. »

[1] *Archives nat.*, F[11], 287. Au mois de frimaire an IV, le Conseil de commerce, établi par l'arrêté du 14 vendémiaire an III, proposait au comité de salut public la désignation de quatre négociants choisis dans les ports de mer, qui étaient : Roland, de Marseille; Grammont, de Bordeaux; Nairac, de La Rochelle; Riédy, de Nantes. *Arch. nat.*, F[12], 728.

Ce Conseil s'est réuni. On trouve quelques traces de ses travaux; mais il semble n'avoir pas rendu les services que l'on en attendait.

La commission du commerce ne cessa pas, malgré ce secours, d'être l'objet des accusations les plus graves. On dénonçait le luxe et l'insolence de ses commis, l'insuffisance de ses comptes et surtout ses dilapidations. « N'est-il pas ridicule, disait le conventionnel Thibaudeau, dans la séance du 13 frimaire an III, de charger cinq individus d'approvisionner exclusivement vingt-cinq millions d'hommes? » Il demanda que le personnel des commissaires et des agences fût réduit. Cette proposition fut énergiquement appuyée[1].

Un mois plus tard, le 17 nivôse an III, le comité de salut public proposa à la Convention d'instituer à la place de la commission du commerce et des approvisionnements et de ses agences, une commission des approvisionnements dirigée par trois commissaires ayant sous leurs ordres trois agences nouvelles, l'une chargée des subsistances générales, l'autre des habillements, la troisième des achats. Cette réforme fut approuvée[2].

Ce ne fut que le 15 fructidor an III que le comité de salut public vint proposer la suppression de la commission des approvisionnements. « La politique et la prudence n'ont pas permis de le faire plus tôt, » disait Monnot, qui présenta le projet de décret. Quoique l'on maintînt encore une agence chargée des approvisionnements de Paris, cette proposition

[1] *Moniteur*, XXII, p. 659.
[2] *Moniteur*, XXIII, p. 250.

fut accueillie par de vifs applaudissements et elle fut immédiatement adoptée[1].

Enfin, au mois de ventôse de l'an IV, le Conseil des cinq cents et celui des anciens décidèrent que l'on ferait disparaître le dernier débris de l'organisation révolutionnaire de germinal an II.

L'agriculture et l'industrie ne dépendaient pas seulement de la commission du commerce et des approvisionnements; elles ressortissaient aussi à la commission de l'agriculture et des arts[2]. On ne saurait dire quels furent, pendant la Terreur, le rôle et l'influence de cette autre administration. Berthollet, qui en faisait partie, adressait une circulaire à un certain nombre de savants et d'industriels, le 3 brumaire an III, pour les prier d'assister à des conférences qui se tiendraient deux fois par décade à l'agence des manufactures[3]. Il semble qu'il ait voulu entrer en concurrence avec le Conseil de commerce créé par l'arrêté du 14 vendémiaire. Cette tentative a-t-elle réussi? on l'ignore. Il est probable que la défiance inspirée par la commission du commerce et des approvisionnements réduisit toutes les autres à l'impuissance.

[1] *Moniteur*, XXV, p. 647.

[2] Cette commission comprenait cinq divisions, dont trois formaient des agences.

[3] Parmi les personnes convoquées se trouvent : Farcot, négociant; Decrétot, fabricant de draps à Louviers; Vandermonde, La Grange, anciens membres de l'Académie des sciences; les deux frères Perrier, Bidermann, ancien administrateur des subsistances; Leprince, horloger; Arnould, ancien sous-directeur du bureau de la balance du commerce. *Archives nat.*, F[12], 673.

IV

Le commerce et l'industrie, affranchis du joug des commissions exécutives, dépendirent du ministère de l'intérieur que la Constitution de l'an III avait rétabli, et se rattachèrent à la quatrième division. Les subsistances et les approvisionnements furent attribués à une division temporaire que l'on supprima en l'an V [1].

Le nouveau ministre de l'intérieur, Benezech, constitua un bureau consultatif d'agriculture. Abeille, Cels, Daubenton, Parmentier, Tessier, Thouin, Vilmorin en firent partie [2].

Il créa aussi un bureau consultatif du commerce. D'après un rapport du 8 frimaire au VI. Abeille, qui avait été secrétaire du bureau du commerce, Allard et Lansel, anciens inspecteurs des manufactures étaient membres de ce bureau [3].

Ce sont les seuls vestiges de l'ancienne administration que l'on retrouve jusqu'à la publication de l'arrêté du 3 nivôse an XI, qui a établi dans les principales villes des chambres de commerce dont les délégués formaient à Paris un conseil général du commerce.

Les attributions des nouvelles chambres étaient à peu près celles que l'on avait données aux établis-

[1] *Almanach national* de l'an IV.

[2] D'après M. Mauguin, ce bureau consultatif fut créé au commencement de l'an V. *Études historiques sur l'administration de l'agriculture en France*, I, p. 552.

[3] *Archives nat.*, F^{12}, 657.

sements de même nature créés au commencement du XVIII[e] siècle.

C'était une restauration fort imparfaite de l'ancienne administration du commerce.

En 1815, on essaya de la ressusciter intégralement.

D'après l'almanach royal de 1814-1815, l'un des comités du Conseil d'État était chargé du commerce et des manufactures. Son organisation et ses attributions étaient ainsi définies : « Ce comité, présidé par le ministre de l'intérieur, prépare les projets de loi, de règlement, et tous les autres actes relatifs aux matières comprises dans ses attributions. Il propose, en forme d'arrêts, des jugements sur les affaires d'intérêt local ou individuel, autres que les affaires contentieuses. Ces arrêts ne sont définitifs qu'après avoir été soumis au Conseil d'État ou approuvés dans un travail particulier par le ministre.

« Il est composé de quatre conseillers d'État et de six maîtres des requêtes[1].

« Le ministre peut appeler à ce Conseil des marchands, des négociants, des manufacturiers des principales villes ; dans ce cas ils ont séance et voix consultative. »

Pour compléter cette organisation, on avait institué au ministère de l'intérieur une direction générale de l'agriculture, du commerce et des manufactures à la tête de laquelle était placé un conseiller d'État. Elle était assistée par deux conseils généraux, l'un pour le commerce et l'autre pour les fa-

[1] L'un des conseillers d'État était le baron Dupont de Nemours, ancien inspecteur général du commerce et des manufactures.

briques et les manufactures. Ces conseils étaient composés de membres choisis par le ministre.

L'intérêt du commerce n'avait pas déterminé cette restauration suscitée par un respect outré pour les usages et pour les formes de l'ancienne monarchie. Rien ne la justifiait d'ailleurs. Ce n'était ni par l'éclat ni par l'importance des services qu'elle avait rendus que l'administration du commerce du XVIII[e] siècle méritait d'être tirée de l'oubli où depuis plus de vingt ans elle était tombée.

Arriérée, routinière, timide et surtout peu éclairée, l'administration du commerce de l'ancien régime n'a pas su réaliser les réformes qu'elle jugeait utiles, et elle fut un obstacle à toutes les autres. Elle s'attacha à défendre, avec un respect superstitieux, le système réglementaire que Colbert avait fondé.

Pour remplir la mission qui lui avait été donnée, pour « faire fleurir l'industrie et le commerce », elle ne connut que les règlements et les privilèges, et elle conserva toujours une incurable défiance pour la liberté.

APPENDICE I.

Présidents du Conseil et du bureau du commerce.

Premier Conseil de commerce.

Daguesseau, conseiller d'État depuis 1683. Président du Conseil de commerce de juin 1700 à octobre 1715.

Deuxième Conseil de commerce.

Daguesseau, président de novembre 1715 à avril 1716.
Amelot, conseiller d'État depuis 1698. Président d'avril 1716 à juin 1722.

Bureau du commerce.

Amelot, président de juin 1722 à juin 1724.
Le Peletier Desforts, conseiller d'État depuis 1701. Président de juin 1724 à juin 1726.
Fagon, conseiller d'État depuis 1714. Président de juin 1726 à mai 1744.
De Machault, conseiller d'État depuis 1720. Président de mai 1744 à avril 1750.
Feydeau de Brou, conseiller d'État depuis 1722. Président d'août 1750 à 1767.
Daguesseau, conseiller d'État depuis 1734. Président de 1768 à juin 1784.
Feydeau de Marville, conseiller d'État depuis 1747. Président de juin 1784 à janvier 1787.
Bertier de Sauvigny, conseiller d'État depuis 1757. Président de janvier 1787 à juillet 1788.
Boutin, conseiller d'État depuis 1766. Président d'octobre 1788 à février 1791.

APPENDICE II.

Intendants du commerce.

Création de 1700.

AMELOT DE CHAILLOU.
CAUMARTIN DE BOISSY.
MACHAULT.
ROUILLÉ DE FONTAINE.
BOUCHER D'ORSAY.
LESCALOPIER.

En 1710, DANYCAN DE LANDISIAU succède à BOUCHER D'ORSAY, dont il achète la charge.

Création de juin 1724.

ANGRAN, maître des requêtes depuis le 23 mars 1717.
ANISSON DE HAUTEROCHE, conseiller au Parlement de Paris.
BERTHELOT DE MONTCHESNE, conseiller au Parlement de Paris.
GAYARDON DE LEVIGNEN, ancien receveur général des finances à Soissons.

Suite des Intendants du Commerce, par départements.

Premier département.

ANGRAN, du 21 juin 1724. Décédé en 1733.

MEGRET DE SERILLY, maître des requêtes depuis 1732. Il prend séance le 27 août 1733; démissionnaire en 1739. Nommé à l'intendance de Pau.

DE VOUGNY, maître des requêtes depuis 1723. Il prend séance le 28 janvier 1740.

LETOURNEUR, conseiller à la cour des aides. Il prend séance le 24 septembre 1744. Décédé en 1751.

VINCENT DE GOURNAY, conseiller au grand conseil. Il prend séance le 1er août 1751. Démissionnaire en mai 1758. Nommé intendant du commerce honoraire en juin 1758.

DE COTTE, maître des requêtes en 1758. Il prend séance le 1er juin 1758. Nommé conseiller d'État en 1780.

De Colonia, maître des requêtes en 1773. Il prend séance le 2 décembre 1780. Nommé intendant des finances en 1783.

De Vin de Gallande, maître des requêtes en 1767. Il prend séance le 22 janvier 1784. Il reste en fonction jusqu'au mois de juin 1787.

Deuxième département.

Anisson de Hauteroche, du 21 juin 1724 à mai 1740.

Caze de la Bove, maître des requêtes en 1736. Il prend séance le 12 mai 1740. Démissionnaire en 1744. Nommé intendant de généralité.

Michau de Montaran père, conseiller au Parlement depuis 1722; maître des requêtes en 1743. Il prend séance le 12 mars 1744. Décédé en 1782.

De Montaran fils, conseiller au Parlement; maître des requêtes en 1768. Est admis en survivance et prend séance le 13 avril 1758. Il reste en fonction jusqu'au mois de juin 1787.

Troisième département.

Berthelot de Montchesne, du 21 juin 1724 au mois de février 1725. Nommé intendant des finances.

Rouillé de Jouy, maître des requêtes depuis le 7 décembre 1717. Il prend séance le 8 février 1725. Nommé conseiller d'État en 1744.

Boula de Quincy, maître des requêtes depuis 1739. Il prend séance le 7 janvier 1745. Décédé en 1776.

De Tolozan, maître des requêtes depuis 1765. Il remplace Boula de Quincy par commission et prend séance le 23 janvier 1777. Il reste en fonction jusqu'au mois de juin 1787, époque à laquelle il est chargé de la direction du commerce intérieur qu'il conserve jusqu'au 4 novembre 1791.

Courtois de Minut, maître des requêtes depuis 1766. Adjoint à Tolozan en 1786. Il reste en fonction jusqu'au mois de juin 1787.

Quatrième département.

Gayardon de Levignen, du 21 juin 1724. Démissionnaire en 1734.

Doublet de Persan[1], maître des requêtes depuis le 15 sep-

[1] Sa veuve acquit une certaine célébrité par ses nouvelles à la main.

tembre 1718. Il a pris séance le 11 février 1734. Il cesse ses fonctions en août 1757.

Pottier, conseiller à la cour des aides. Prend séance le 6 octobre 1757. Décédé en juillet 1764.

De Boulogne, maître des requêtes depuis 1757. Il remplace Pottier par commission, en août 1764. Décédé en 1767.

De Bacalan, maître des requêtes depuis 1766. Il remplace de Boulogne par commission et prend séance le 27 mai 1767. Décédé en 1769.

Albert, conseiller au Parlement. Il remplace de Bacalan par commission, et prend séance le 9 juillet 1769. Démissionnaire en 1771.

Brochet de Saint-Prest, maître des requêtes depuis 1762. Intendant du commerce titulaire il prend séance le 14 mars 1771. Démissionnaire en novembre 1774.

Albert, conseiller au Parlement. Intendant du commerce par commission pour la seconde fois. Il prend séance le 22 septembre 1774. Le 4 mai 1775, il est nommé lieutenant général de police de Paris.

Fargès, maître des requêtes depuis 1756. Intendant du commerce par commission, il prend séance le 16 mars 1775. En juin 1776, il est nommé conseiller d'État et intendant des finances.

Blondel, maître des requêtes depuis 1775. Intendant du commerce par commission, il prend séance le 20 juin 1776. En 1786, il est nommé intendant des finances. Il continue son service d'intendant du commerce jusqu'au 28 février 1787.

Cinquième département (créé en 1767).

De Villevault, maître des requêtes depuis 1759. Intendant du commerce extérieur par commission, il prend séance le 17 novembre 1767. Il reste en fonction jusqu'au mois d'octobre 1783. Il est nommé intendant honoraire.

De la Porte, maître des requêtes depuis 1783. Il remplace de Villevault par commission et il reste en fonction jusqu'en 1791.

APPENDICE III.

Secrétaires de l'administration du commerce.

Cruau de la Boulaye, correcteur ordinaire à la Chambre des comptes, nommé secrétaire du Conseil de commerce par l'arrêt du conseil du 29 juin 1700. Mort en octobre 1700, avant la première séance.

De Valossière, ancien contrôleur général de la marine, nommé secrétaire par l'arrêt du conseil du 4 octobre 1701.

Guéau de Pouancey, avocat en Parlement. Nommé secrétaire en survivance par l'arrêt du 29 septembre 1718, et titulaire par l'arrêt du 30 juin 1722.

Ferrand, nommé adjoint à Pouancey par l'arrêt du 4 juin 1734; titulaire par l'arrêt du 1er octobre 1737. Révoqué en 1750.

Legrand, nommé en remplacement de Ferrand par l'arrêt du 22 décembre 1750.

Abeille, inspecteur général des manufactures, nommé secrétaire par l'arrêt du 19 décembre 1768.

Abeille fils, nommé secrétaire en survivance par l'arrêt du 26 juin 1783. Il est devenu titulaire en février 1788. Il a conservé cet emploi jusqu'en 1791.

APPENDICE IV.

Députés du commerce.

Paris.

1700. Samuel Bernard, démissionnaire vers 1720.

1700. Pelletier, banquier.

1702. Rousseau, marchand drapier, juge consul, élu le 20 janvier 1702.

1703. Claude Villain, épicier droguiste, élu le 1er décembre 1703.

1708. Chauvin, ancien échevin, élu le 22 octobre 1708.

1719. PAIGNON, secrétaire du roi, marchand drapier, élu le 4 janvier 1719.

Vacance de 1722 à 1724.

1724. CHAUVIN, du corps de la mercerie, ancien échevin, ancien consul, élu le 23 décembre 1724.

1737. SORIN, du corps de l'épicerie, élu le 12 septembre 1737.

1752. LECOUTEULX DE LA NORRAYE, banquier, élu en février 1752.

Vacance mars 1766 à août 1768.

1768-1791. MARION, député de Saint-Malo depuis 1746, devient député de Paris en août 1768. Son fils lui est adjoint en survivance par l'arrêt du 16 juin 1785.

Rouen.

1700. MESNAGER, secrétaire du roi. Nommé en 1712 plénipotentiaire à Utrecht.

1712. LE BAILLIF, ancien prieur, élu le 24 mai 1712.

1715. GODEHEU, élu le 1er mai 1715. Est nommé directeur de la Compagnie des Indes en 1720.

1720. PASQUIER, élu le 5 avril 1720.

1754. BEHIC, secrétaire du roi; il prend séance en décembre 1754. Il est retraité en juin 1777.

1777 à 1791. DESCHAMPS.

Bordeaux.

1700. FÉNELLON [1], ancien jurat, consul et prieur de la Bourse de Bordeaux. Démissionnaire en 1718.

1719. BILLATTE, élu le 2 janvier 1719.

1726. BRESSON, élu le 29 avril 1726.

1731. CARTON. Il prend séance le 17 juillet 1731.

1751. CASTAING.

1763-1791. DU BERGIER.

Lyon.

1700. ANISSON.

1722. CLAPEYRON. Première séance le 7 mai 1722.

1723. PALERNE DE LA MAGDELEINE, écuyer, secrétaire du roi, gendre de Clapeyron. Élu le 20 août 1723.

[1] C'est ainsi qu'il signait son nom.

1751. De Pernon, écuyer, élu le 13 mars 1751.
1767. Pernon.
1779-1791. Tournachon, banquier, élu en octobre 1779.

Marseille.

1700. Joseph Fabre.
1704. Mathieu Fabre. Prend séance le 11 juin 1704.
1714. Philip. Élu le 12 septembre 1714.

Vacance de février 1716 à août 1717.

1717. Grégoire. Prend séance le 19 août 1717.
1748. De Saint-Amand.
1755. Simian.
1772-1791. Rostagny.

La Rochelle.

1700. Héron.
1715. Mouchard. Élu le 5 avril 1715.
1719. Moreau. Élu en novembre 1719.
1730. Claessen. Première séance le 16 mars 1730. Nommé directeur de la Compagnie des Indes en 1746.
1747. Pacau. Première séance avril 1747.
1758. Pascaud, secrétaire du roi.
1767. Sureau.
1777. Rasteau.
1781-1791. Torterue-Bonneau.

Nantes.

1700. Descazeaux du Hallay.
1703. Laurencin. Élu le 5 octobre 1702.
1705. Piou. Première séance le 4 février 1705.
1719. Bouchaud de la Forestrie. Première séance, 21 décembre 1719.
1757. Bernier de la Richardière. Élu en décembre 1756.
1771-1791. Drouet.

Saint-Malo.

1701. De la Motte-Gaillard.
1703. De Grandville-Loquet. Élu le 10 octobre 1702.
1706. Moreau de Maupertuis. Élu le 8 janvier 1706.

1746. Marbois. Devient député de Paris en août 1768.
1768. Jolly de Pontcadeuc.
1788-1791. Magon de Coëtizac. Élu le 13 octobre 1787.

Bayonne.

1700. Léon de Rol, démissionnaire en 1702[1].

Vacance de 1703 à 1711.

1711. Hensch de Janvry. Élu le 4 avril 1711[2].

Vacance de 1713 ou 1714 à 1725.

1723. De la Borde. Élu le 11 mai 1725. Nommé fermier général en décembre 1739.
1740. Dulivier. Élu le 11 février 1739.
1752. Léon Dulivier. Élu le 11 février 1752.
1767. Dulivier.
1782-1791. Boyetet.

Lille.

1700. Taniel. Démissionnaire en 1702.

Vacance de 1702 à 1715.

1716. Van der Crüys. Élu le 29 avril 1715. Première séance le 14 mai 1716.
1717. Bourghelles, secrétaire du roi. Élu le 7 juin 1717.
1719. Van Hove, consul. Élu en novembre 1718.
1743. De l'Escluse de la Chaussée.

Par un arrêt de 1773, la députation de Lille en 1781, à la mort de De l'Escluse, fut réunie à celle de Flandre, Hainaut et Cambrésis.

Dunkerque.

1700. Piedcourt.

Vacance à partir de 1715.

[1] En 1726, lors de la formation de la Chambre de commerce de Bayonne, Léon de Rol, ancien député du commerce, en a été nommé président. *Archives nat.*, F^{12}, 73.

[2] Hensch, secrétaire du roi, n'a été agréé pour faire les fonctions de député que pendant la guerre. C'était un marchand de Paris. (*Archives nat.*, F^{12}, 55.) En 1709, de Bouciquaut, ancien capitaine d'infanterie, marchand épicier de Paris, offrit de se charger gratuitement de la députation de Bayonne. *Archives nat.*, G^{7}, 1694.

Flandre, Hainaut et Cambrésis.

1781. Hardy de Merville. Élu par Dunkerque.
1784-1791. Gosselin. Élu le 5 février 1784 par Lille.

Languedoc.

1700. Mourgues, négociant. Démissionnaire en mars 1701.

Vacance de 1701 à 1703.

1703-1708. Les syndics généraux faisant les fonctions de députés.

Vacance de 1708 à 1713.

1713. Gilly, négociant.
1733. Gilly de Nogaret, négociant. Élu le 5 janvier 1733. Nommé directeur de la Compagnie des Indes en mars 1748.

Vacance de mars 1748 à janvier 1750.

1750. Du Fesq. Première séance, janvier 1750.
Septembre 1754 à 1791. Les syndics généraux.

Amiens.

1761. Parent. Première séance, novembre 1761.
1779. Camet.

Vacance de 1782 à 1791.

La Martinique.

1761. Dubuq. Première séance, novembre 1761.

Vacance en 1764 et 1765.

1766-1791. Dubuq du Ferret.

Saint-Domingue.

1761. Lheritier. Première séance, novembre 1761.
1783-1791. De la Coste. Première séance, le 3 avril 1783.

La Guadeloupe.

1766. Deshayes.

Vacance de 1782 à 1791.

FIN.

TABLE DES MATIÈRES

LE PACTE DE FAMINE ET LES OPÉRATIONS SUR LES GRAINS.

APPENDICES

L'ADMINISTRATION DU COMMERCE.

PREMIÈRE PARTIE

LES CONSEILS ET LE BUREAU DU COMMERCE

DEUXIÈME PARTIE

LES AUXILIAIRES DE L'ADMINISTRATION DU COMMERCE

TROISIÈME PARTIE

ADMINISTRATION DU COMMERCE DE 1791 A 1800

APPENDICES

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES.

Saint-Denis — Imprimerie CH. LAMBERT, 17, rue de Paris.





